الـــمركز الـــجامعي علي كافي تندوف

معهد الحقوق والعلوم السياسية

قســـم الحقـــوق

نظـــام إعـــداد القـــرارات الإدارية

مذكرة لإستكمال متطلبـــــات نيل شهادة ماستر

تخصص قانون عام .

. من إعـــــداد الطالبين :

. أبكر محمد الطيب.

. لعروسي عبد الغني.

تحت إشـــــراف الدكتور:

د. قتـــال منيـــــر .مشرفا

د.بن منصور عبد الكريم.رئيسا

أ.النزيه أحمدناه لحسن. ممتحنا

السنة الجامعية : 2020/2019

إهـــــــــــــــــداء.

بســـم الـــله الرحـــمن الرحيـــم

قالى الله تعالى : **وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه و بالوالدين إحسانا إما يبلغن عند الكبر أحدهما أو كلاهما فلا تقل لهما أف و لا تنهرهما و قل لهما قولا كريما و أخفض لهما جناح الذل من الرحمة و قل رب أرحمهما كما ربياني صغيرا .**

صـــــدق الله العظـــــيم.

- أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلى روح أبي الزكية طيب الله ثراه وجدد الرحمات عليه وجعل قبره روضة من رياض الجنة.

- والى من علمتني حروف الهجاء وكانت نبراسا لي والدتي الكريمة أطال عمرها وهي التي كانت لنا رفيقا وسراجا منيرا لي على صعاب الدنيا.

- والى زوجتي و أبنائي الصغار (**حمزة- فاطمة الزهراء -وليد**) والكتكوت الصغير **أسامة** حفظه الله ورعاه.

- والى جميع أفراد العائلة الكريمة الكبار و الصغار كل باسمه الخاص.

- والى جميع الطلبة و الطالبات (**دفعة ماستر قانون عام**) (2019-2020) بالمركز الجامعي علي كافي- تندوف كل باسمه الخاص.

لعروسي عبد الغني

إهـــــــــداء.

بســـــم الـــــله الرحمـــــن الرحيـــــم

قالى الله تعالى : **وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه و بالوالدين إحسانا إما يبلغن عند الكبر أحدهما أو كلاهما فلا تقل لهما أف و لا تنهرهما و قل لهما قولا كريما و أخفض لهما جناح الذل من الرحمة و قل رب أرحمهما كما ربياني صغيرا .**

صـــــدق الله العظيـــــم.

- أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلى الوالدين الكريمين , راجين من المولى عز و جل أن يطيل عمرهما و يبارك لنا فيهما و يديم علينا بركتهما .

-و إلى جميع أفراد الأسرة الكريمة كبارا و صغارا , شاكرين سعيهم الحثيث و دعمهم الدءوب و المتواصل لنا في سبيل إتمام مشوارنا الدراسي رغم كل الصعوبات والعراقيل.

- والى جميع أساتذة معهد الحقوق و العلوم السياسية بالمركز الجامعي علي كافي بتندوف ,

- والى جميع الطلبة و الطالبات (**دفعة ماستر قانون عام**) (2019-2020) بالمركز الجامعي علي كافي- تندوف كل باسمه الخاص.

أبكر محمد الطيب

تشـــكرات

- إننا في هذه الحياة ندين لكثير من الناس أقرباء كانوا أو أصدقاء بكثير من الخدمات و لعل اقل يمكننا فعله من أجلهم هو شكرهم

إنني انتهز هاته الفرصة لتقديم الشكر لكل من كان له دور أو مكانة هامة في حياتي.

و ابدأ الشكر بشكر الله عز وجل الذي وهبني العقل و حسن التوكل عليه و على نعمه الكثيرة التي لا تعد و لاتحصى.

أقدم شكري إلى من أنار لي درب العلم و المعرفة و حرص علي منذ الصغر و اجتهد في تربيتي و الاعتناء بي والدي الكريمان

و أقدم الشكر إلى كل الأساتذة الكرام و كل من اشرف على تعليمي منذ المراحل التعليمية الأولى و أرجو ان يجمعنا الله و إياكم في جناته الواسعة.

و إلى كل المشرفين على هذا العمل المتواضع وخاصة الدكتور **قتال منير** الذي كان مرافقا مخلصا وحريصا جزاه الله عنا ألف خير.

و إلى كل عضو ساهم في مساعدتي و لو بكلمة طيبة.

لعروسي عبد الغني

تشكرات

- إننا في هذه الحياة ندين لكثير من الناس أقرباء كانوا أو أصدقاء بكثير من الخدمات و لعل اقل يمكننا فعله من أجلهم هو شكرهم

إنني انتهز هاته الفرصة لتقديم الشكر لكل من كان له دور أو مكانة هامة في حياتي.

و ابدأ الشكر بشكر الله عز وجل الذي وهبني العقل و حسن التوكل عليه و على نعمه الكثيرة التي لا تعد و لاتحصى.

أقدم شكري إلى من أنار لي درب العلم و المعرفة و حرص علي منذ الصغر و اجتهد في تربيتي و الاعتناء بي والدي الكريمان

و أقدم الشكر إلى كل الأساتذة الكرام و كل من أشرف على تعليمي منذ المراحل التعليمية الأولى و أرجو أن يجمعنا الله و إياكم في جناته الواسعة.

و إلى كل المشرفين على هذا العمل المتواضع وخاصة الدكتور **قتال منيرالذي** كان مرافقا لنا طيلة اعداد هاته المذكرة.

و إلى كل عضو ساهم في مساعدتي و لو بكلمة طيبة.

أبكر محمد الطيب

مقدمة

مقدمة:

يعتبر موضوع القرارات الإدارية من الموضوعات ذات الطبيعة الهامة و الحيوية بحيث تعد القرارات الإدارية هي الإعمال القانونية التي تتدخل الإدارة بواسطتها، و ذلك بهدف تحقيق المصـلحة العـامة ،و تتميز هذه القرارات بكونها وسيلة تستعملها انطلاقا من إرادتها المنفردة، حيث تترتب عليها حقوق وواجبات، و ذلك نظرا لكونها تقوم على أساس ما يخوله القانون للإدارة من صلاحيات غير مألوفة في القانون العادي، إلا انه يتعين على السلطة الإدارية عند إصدارها للقرارات أن تلتزم بالقوانين، و إلا تعرضت قراراتها للطعن فيها أمام القضاء.

حيث تعد أغلب اختصاصات القضاء الإداري في كل الدول قائمة على فكرة القرار الإداري ،لأنه يعتبر جوهر الأعمال الإدارية ،لذا يجب على القضاء الإداري العمل على ضمان احترام الحقوق، و الحـريات مـن خـلال الرقابة علـيها ، و ذلك لأن وجود الإدارة طرفا في علاقة قانونية مع الأفراد ،و بما تتمتع بيه من سلطة و امتيازات كثيرة قد تؤدي في الكثير من الأحيان إلى ارتكاب بعض الأخطاء عند إصدار قراراتها دون روية حيث تؤدي هذه الأخطاء إلى الضـرر بالأفـراد ، و الاعتداء على حقوقهم ،وهـذا ما يستلزم تنـظيم رقابـة على هـذه الأعمـال الإدارية ،بما يكفل تحقيق التوازن بين السلطة الإدارية و ممارستها لوظائفهـا ،و بين الأفراد في المجتمع ، و هى رقابة لا يقصد منها شل حركة الإدارة و إعاقتها، بل إنها تهدف إلى عدم اعتداء الإدارة على حقوق الأفراد ، التي صانتها الدساتير و القوانين فالقضاء الإداري يهـدف إلى تقويـم أعمـال الإدارة و تصرفاتها إذا ما جانبت الصواب، و حادت عن احترام القانون ، و بهذا تبتعد الإدارة عن الفوضى و الانحراف ، و تمـيل إلى احترام القانـون و الخضوع له مما يساعد أجهزتها المختلفة، على القيام بوظائفها على أكمل وجه لتحقيق المصلحة العامة، و على هذا الأساس اخترنا العنوان التالي للموضوع "الرقابة القضائية على القرارات الإدارية".

التعريف بالموضوع: حيث تعد الرقابة القضائية على القرارات الإدارية من أهم مبادئ القانون الإداري على الإطلاق، بل انه تشكل دعامة أساسية في تشكيل ملامح المجتمع ،وأبرز سمات الدولة الحديثة ،حيث تفصل هيئات القضاء الإداري في المنازعات المثارة

أمامها بأحكام تحوز حجية الشيء المقضي بيه ، حيث لا تكمن قيمة الرقابة القضائية على القرارات الإدارية ، في وجود أجهزة يفترض بها مراقبتها، و إنما بقيمة الضمانات التي توفرها للأفراد في مواجهة سلطة تملك كل وسائل الإكراه ،و كل امتيازات القانون العام، و لدراسة هذا الموضوع نطرح **الإشكالية** التالية:

ما هي القرارات الإدارية ؟ . و ما هي أوجه الرقابة القضائية عل ي هده القرارات الإدارية ؟.

أهمية الدراسة: حيث تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع و بحثه، في الإحاطة بكافة الجوانب المترتبة علي الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، و التي تصدرها الإدارة العامة، و التي قد ينجم عنها جراء تنفيذها أضرار بالأشخاص،إضافة إلى إلقاء المزيد من الضوء لتستفيد منها الجهات المعنية من إدارة عـامة، و جهـات قضـائية و كل الأشخاص، كون الرقابة القضائية على القرارات الإدارية ضمانة مهمة من ضمانات حقوق الأفراد و حرياتهم، إضـافة إلى أهميـة هـذه الدراسة للـدارسين و الباحثين في هذا المجال.

أهداف الدراسة: حيث تهدف هذه الدراسة إلى محاولة معرفة الطرق التي من خلالها نستطيع المحافظة على حقوق و حريات الأفراد ، ضد القرارات الإدارية الضارة بهذه الحقوق الصادرة من طرف الجهات الإدارية ، و كذا تهدف إلى تقويم أعمال الإدارة و جعلها لا تتخطى القوانين و الأنظمة المعمول بها.

أسباب الدراسة: حيث تمثلت الأسباب التي دعت إلى دراسة هذا الموضوع أساسا في :

ـ الميل إلى دراسة موضوع الرقابة القضائية على القرارات الإدارية بصفة عامة و صور الرقابة القضائية بصفة خاصة.

ـ إضافة إلي قلة الدراسات التي تتناول هذا الموضوع من هذه الزاوية، و حصر مجال و نطاق الرقابة القضائية على القرارات الإدارية.

ـ بالإضافة إلى ما قد تثيره هذه الدراسة من مسائل قانونية تتعلق بالناحية العملية للقرارات الإدارية.

الدراسات السابقة: إن فيما يخص الدراسات السابقة توجد عدة مؤلفات تدرس القرارات الإدارية مثلا كتاب الدكتور ماجد راغب الحلو، القرارات الإدارية، و فيما يخص الرقابة القضائية عليها يوجد مثلا كتاب الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري(مجلس الدولة).

الصعوبات:إن ما لا شك فيه أن في تناول هذا الموضوع مشقة كبيرة و صعوبات، تتمثل أساسا في قلة المراجع المباشرة في هذا الموضوع، سواء في الفقه أو في القانون، مما اضطرنا إلى الاستعانة بأحكام الفقه المقارن و خاصة الفقه الفرنسي و المصري في كثير من الأحيان، كما أن العائق الكبير في حقيقة الأمر هو في ندرة الأعمال الخاصة بالرقابة علي القرارات الإدارية المتعلقة بموضوع البحث، و خاصة أن أغلبها غير منشور.

المنهج المتبع: إن لتسهيل الدراسة و البحث في هذا الموضوع ،و بغرض الوصول إلى الحلول المناسبة للإشكالية المطروحة، فإننا استخدمنا كل من المنهج التحليلي ، و المنهج الوصفي،و أخيرا المنهج التاريخي و ذلك لأننا سنحاول وضع الموضوع في إطاره خاص بواسطة تحديد و تحليل مختلف عناصره تسهيل أو مساعدة من قبل المسئولين في أي مؤسسة إدارية.

غير أننا تصدينا لهذا الموضوع مدفوعين بما ذكر سابقا من عوامل، و رغم ما وجدناه من صعوبة في ضبط خطة للموضوع، فقد حاولنا التركيز على المسائل الهامة فقط، و التي لها علاقة بإشكالية بحثنا، من هنا قمنا بتقسيم دراستنا كالآتي:

الفصل الأول فهو يتناول الإطار لمفاهيمي للقرارات الإدارية والرقابة القضائية عليها حيث تضمن المبحث الأول ماهية القرارات الإدارية، و تضمن المبحث الثاني م اهية الرقابة القضائية، أما الفصل الثاني تطرقنا فيه إلى الدعاوى الإدارية الخاصة بالقرارات الإدارية (صور الرقابة القضائية) ، و تم تقسيمه إلى مبحثين، المبحث الأول دعوى الإلغاء(دعوى تجاوز السلطة)، و المبحث الثاني الدعاوى الإدارية الأخرى الخاصة بالقرارات الإدارية، و بعد ذلك تناولنا خاتمة الموضوع و التي تناولت النتائج التي توصلنا إليها

الفصل الأول

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للقرارات الإدارية و الرقابة القضائية عليها.

تسعى الإدارة من اجل تحقيق المنفعة العامة لإصدار عدة تصرفات في إطار نشاطها ، المألوف سواء انصبت هذه التصرفات شكل عقود أو قرارات وحتى تؤدي القرارات الصادرة عن الإدارة دورها ،لابد أن تصدر في شكل قانوني وان تكون مستوفية لأركانها ، التي تضمن لها عدم التعارض للبحث و الإلغاء الإداري أو الإلغاء القضائي.

و لكون القرارات انجح وسيلة أداء الإدارة لمهامها .فقد رخص المشرع الجزائري للإدارة تنفيذها تنفيذ مباشرا ،دون حاجة الحاجة للجوء للقضاء .وهذا خروجا عن القاعدة العامة التي تنص انه "لا يجوز ان يقتضي الحق المتنازع عليه من خصمه مباشرة"

وللإدارة أن تمارس الرقابة الذاتية على قراراتها.ولكن في حالة التي لا تتفطن السلطة الإدارية لعيوب قراراتها ،أو تتغاضى عنها ، يمكن للمواجهين بها اللجوء للقضاء الإداري طلبا لإلغائها كونها مخالفة للقانون ، أو مشوبة بأحد عيوب المشروعة ، المتمثلة في عدم الاختصاص أو، المخالفة للشكل ،أو المحل ،أو السبب ، أو الغاية . [1]

حيث نجد أن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة عامة ، وعلى القرارا ت الإدارية خاصة، من أصعب فروع القضاء الإداري، وذلك لا اتصاله ا المباشر بالحقوق الشخصية، و العينية للأفراد ،و حرياتهم ، ولحماية هذه الحقوق والمحافظة على العلاقة السليمة ، والجيدة بين الإدارة العامة ،و المواطن يجب التطرق إلى ماهية القرارات الإدارية و أنوعها ،وأركانها، وكذا التطرق إلى الرقابة القضائية عليها ،ولذي قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين المبحث الأول ندرس فيه ماهية القرارا ت الإدارية ،و المبحث الثاني مضمون الرقابة القضائية.

[1] كوسة فضيل ،القرار في قضاء مجلس الدولة ،دار هومة للنشر و التوزيع الجزائر ، 2013،ص :7- 8 .

المبحث الأول

ماهية القرارات الإدارية.

تعتبر القرارات الإدارية أهم مظهر من مظاهر امتيازات السلطة العامة ،و التي تتم بها الإدارة ،و التي تستمدها من القانون العام كممثلة للدولة ، حيث بواسطة القرارات تقوى الإدارة بمعظم مهامها ،و بإرادة منفردة ،و خلاقة للقاعدة العامة في القانون الخاص .

و بذلك تفرض التزامات و تنشئ حقوق بغض النظر عن إرادة الأفـــــراد المستفيدين من هذه الحقوق، و المتأثرين بتلك الالتزامات، و هـــــذا كله راجـــــع إلى الإدارة التي تمثل الصالح العام ،و الذي يجب تفضيله عند التعارف على المصالح الفردية[1] .

و باعتبار القرارات الإدارية نشاطا مهما من أنشطة السلطة الإدارية ، فيجب أن نميزها عن غيرها من الأعمال القانونيـــــة الأخـــــرى مثل الأعمال الماديـــة ،و الأعمـــــال التشريعيـــــة ،و الأعمال القانونية ، حيث أنه إذا تداخلت هذه الأعمال مع القرارات الإدارية يصعب أحيانا التفرقة بينهما ،و من هذا كله تأتي أهمية تعريف القرار الإداري.[2]

و لتبيان ماهية القـــرار الإداري ،وجب عرض تعريفاته المختلفة، و كذا معرفة خصائصه، و تحديد أركانه (الاختصاص– الشكل – المحل – الغاية) وصولا إلى معرفة مختلف أنواعه ، و لذا قسمنا المبحث كالتالي : المطلب الأول ينص علـــى مفهـــوم القرار الإداري ، و معايير تميزه ، أما المطلب الثاني سنتطرق فيه إلى أركان و أنواع القرار الإداري .

[1] ماجد راغب الحلو، القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص: 06.
[2] فهد العنزي ،القرار الإداري تعريفه و أركانه ، مقالات قانونية ،يونيو 2002 ، ص :01.

المطلب الأول

مفهوم القرار الإداري و معايير تميزه.

يعد القرار الإداري من الأعمال الصادرة عن الإدارة و بصفة منفردة وهذا ما يكسب القرار طابع السلطة العامة و امتيازات الإدارة العامة ، بحيث نجد أن الإدارة المنفردة للإدارة هي التي ترتب الحقوق و الالتزامات و ذلك إسنادا للقوانين و الأنظمة المعمول بها[1] ، حيث نجد أن كلمة القرار تعني لغته ما أقر به الرأي من الحكم على مسألة ما أو في أمر من الأمور ، و للقرار تعريفات لغوية كبيرة منها أن القرار هو فصل أو حكم في مسألة أو قضية أو خلاف ، و كذا عرف بأنه هو اختيار الطريق أو المسلك أو المنهج أو الحل الأفضل من بين عدة حلول متكافئة كما يعني أيضا الوصول إلى الغاية أو تحقيق الهدف أو النتيجة التي تستخلص من عدة فروض[2] .

أما بالنسبة لمفهوم القرار الإداري في علم الإدارة اصطلاحيا، فهو اختيار أحسن البدائل المتاحة بعد دراسة النتائج المتوقعة من كل بديل ،و أثرها في تحقيق الأهداف المطلوبة كما عرف أيضا بأنـــه العمل الذي يمثل العمل الذي يـــقوم بـــــيه المدير لتقرير و حســـــــم المواقـــــــف و المسائل مع استخدام الحكم الشخصي ، حيث نجد أن جل هذه التعريفات تلتقي في مجمل عناصر تعريف القرار الإداري في نطاق علم الإدارة.[3]

و مما لا شك فيه أن الفقه الإداري عندما يبحث في القرار الإداري يتجه إلى تعريفات كثيرة على مستوى الفقه و القضاء [4] ، حتى و لو كانت في معظمها تتناسب و تتفق حول العناصر الأساسية للقرار الإداري ،حيث سنتطرق في الفرع الأول إلى تعريف القرار، ثم ننتقل في الفرع الثاني إلى معايير تميزه عن أعمال الإدارة الأخرى و هي كالتالي :

---

[1] محمد جمال الذنيبات ،الوجيز في القانون الإداري ،دار الثقافة ،عمان ،الطبعة 02 ، 2011 ، ص : 197 .
[2] عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري ،دار هومة ،الجزائر، 2003 ،ص 14 .
[3] عمار عوابدي ، المرجع السابق، ص : 16 .
[4] محمد جمال الذنيبلت ، المرجع السابق ، ص : 197 .

الفرع الأول

تعريف القرار الإداري و بيان خصائصه.

لقد اختلفت التعريفات الموضوعة للقرار الإداري من قبل القضاء، و الفقه و هذا سببه غياب تعريف تشريعي [1] ، و الذي سنبدأ بالتعريفات الفقهية ،ثم ننتقل إلى تعريف القرار الإداري من خلال القضاء .

أولا: تعريف القرار الإداري فقهيا

لقد تعددت و تنوعت التعريفات الفقهية حيث عرف القرار الإداري كالتالي:

1ــ بأنـــــــه عمل قانوني صادر عن الإدارة بإرادتها المنفـــــــردة ،و تؤثر على النظام القانونـــي و حقوق الغير، و التزاماتهم دون رضاهم ،و كذا عرف بأنه عمل قانوني إرادي يستهدف إحداث تغير في العلاقات القانونية القائمة وقت إصداره، أو على أقل تقدير تعديل النظام القانوني[2].

2 ــ تعريف العميد **هوريو** بأنه « إعلان للإدارة يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد » .

3 ــ و كذا تعريف الفقيه **فيدال** بأنه « عمل قانوني يصدر عن هيئة إدارية أو هيئة خاصة لها امتيازات السلطة العامة و يكون موضوعه إداريا و يصدر تنفيذا للقوانين أو لسلطات ممنوحة في الدستور »[3]

4 ــ أما تعريف **ليون دوجي** للقرار الإداري كان بأنه«كل عمل إداري يقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدورها ،أو كما ستكون في لحظة مستقلة معينة»

5 ــ و كذا عرفه **بونار** بأنه« كل عمل إداري بعت تغييرا في الأوضاع القانونية القائمة »

6 ــ و كذا **إيزمان** عرف القرار الإداري بأنه « عمل غير تعاقدي ينظم سلوك الأفراد في المجتمع و يصدر عن عامل أو أكثر من عمال الإدارة يعملون معا »

---

[1] علاء الدين عشي،مدخل للقانون الإداري ، دار الهدى ،الجزائر، الجزء الثاني،2010 ، ص :111 .

[2] علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر،الطبعة الأولى، 2003 ، ص : 605

[3] محمد جمال الذينبات ،المرجع السابق، ص : 198 .

إن كل هذه التعريفات الفقهية انتقدت ،لأن كل تعريف منها أغفل عنصر من العناصر الأساسية للقرار الإداري ، و هذا ما جعلنا نميل إلى الاعتقاد بصحة ،و ملائمة التعريف الذي وضعه الأستاذ **محمد فؤاد** لأن تعريفه يشمل على كافة مقومات، و عناصر تعريف القرار الإداري فعرفه بأنه « عمل قانوني إنفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ،و يحدث أثار قانونية بإنشاء و وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم »[1]

ثانيا : تعريف القضاء الإداري للقرار الإداري

يعرف القضاء الإداري المصري القرار الإداري بأنه « عمل من جانب واحد يصدر بالإدارة الملزمة لإحدى الجهات الإدارية في الدولة ،لما لها من سلطة بمقتضى القوانين ،و اللوائح في الشكل الذي يتطلبه بقصد إنشاء وضع قانوني معين ابتغاء مصلحة عامة »[2]

حيث نجد أيضا أنه قد استقر قضاء محكمة العدل العليا للأردن، على تعريف القرار الإداري بأنه « إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين و الأنظمة بقصد إحداث أثر قانوني معين ،متى كان ذلك ممكنا، و جائزا قانونا ،و أن يكون الباعث على إصداره استيفاء مصلحة عامة » [3]

كما نجد أن القضاء الكويتي عرف القرار الإداري نفس تعريف القضاء المصري ،و عرفه بأنه « هو إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى والقوانين بقصد إحداث أثر قانوني معين متى كان ذلك ممكنا ،و جائزا قانونيا ،و كان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة »[4]

و كذا ذهب القضاء المقارن ،و السعودي إلى تعريف القرار الإداري بأنه: « إفصاح الجهة الإدارية عن إرادتها الملزمة في الشكل الذي يحدده النظام، و فقا للصلاحيات التي تملكها بمقتضى الأنظمة، و اللوائح بقصد إحداث ،أو ترتيب أثار

---

[1] عمار عوابدي ،القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة الثالثة،الجزء الثاني، 2005 ،ص : 92 .

[2] محمد جمال الذنيبات ،مرجع السابق ، ص : 198 .

[3] علي خطار شطناوي ،مرجع السابق ،ص : 605 .

[4] نواف طلال فهيد العنزي ، ركن الاختصاص في القرار الإداري و آثاره القانونية على العمل الإداري، رسالة ماجستير،قانون عام ، جامعة الشرق الأوسط ، 2012 ، ص : 15 .

نظاميـــــة معينة متى كان ذلك ممكنا ،و جائز ،و كان الباعث عليه ابتغاء تحقيق مصلحة عامة » [1]

و من هذا كله نجد أن الفقه، و القضاء الإداريين قد استقر على أن تعريف القرار الإداري أيا كان نوعه ،فهو عمل قانوني نهائي صادر بالإرادة المنفردة ،و الملزمة لجهة الإدارة العامة الوطنية بما لها من سلطة بمقتضى القوانين و الأنظمة و في الشكل الذي يتطلبه القانون بقصد إنشاء ،أو تعديل، أو إلغاء حق، أو التزام قانوني معين متى كان ذلك ممكنا، أو جائزا قانونا، و تحقيقا للمصلحة العامة ،و يجب أن يكون تعبير الإدارة عن إرادتها المنفردة ،و ليس تنفيذا لإرادة أو سلطة أخرى.[2]

و من خلال كل هذه التعارف نجد أن القرار الإداري يتميز بعدة خصائص أخرى ،و هي كالتالي :

1 - القرار الإداري عمل قانوني

و هو أول ما يميز القرار الإداري بأنه تصرف قانوني صادر من جانب الإدارة، و يتمتع بالطابع التنفيذي النهائي ، و هذا ما يرتب أثر قانوني معين كإنشاء مركز قانوني عام ،أو فردي ،أو تعديل لمركز قانوني موجود ،أو إلغائه، و بهذا يخرج من دائرة القرارات الإدارية للأعمال المادية التي تقوم بها الإدارة من أجل تنفيذ نصوص القانون، أو تنفيذ قرارات إدارية، و بما أن الأعمال المادية عبارة عن واقعة لا تقصد بها الإدارة إحداث أثر قانوني، فهي غير قابلة للطعن فيها بالإلغاء. [3]

2 - القرار الإداري عمل صادر بإرادة منفردة

و هو جوهر ،و أساس التفرقة بين صورتي نشاط الإدارة ،حيث أن العقد الإداري يجب أن تكون فيه إرادة المتعامل مع الإدارة إلى جانب إرادة الإدارة ،على عكس القرار

[1] حسان هشام، القانون الإداري العام، ماجستير القانون و الممارسة المهنية، جامعة الملك عبد العزيز، المملكـــة العربية السعودية، 1431-1432 ه، ص: 07

[2] سلام عبد الحميد محمد زنكنة ، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية الأكاديمية ،مذكرة ماجستير ،قانون عام، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمرك، ألمانيا، 2008 ،ص:69.

[3] علاء الدين عشي،مرجع السابق ، ص : 112 .

الإداري الذي يصدر بإرادتها المنفردة دون تدخل من طرف المخاطبين بيه ،و هذا ما يشترط لقيام هذا العنصر أن يصدر قرار الإدارة تعبيرا عن إرادتها ،و ليس تنفيذا لقرار، أو إرادة سلطة أخرى مهما كانت.[1]

3 ــ صدور القرار الإداري من جهة إدارية

ينفذ القرار الإداري هذه الصفة ،و يحدد بالنظر إلى شخص من أصدره ،و بهذا فإن الإدارة هي التي تصدر القرارات الإدارية ، أي أن كل شخص من أشخاص القانون العام تنطبق عليه صفة الإدارة بإمكانه إصدار قرار إداري ، أما غيرها من الأشخاص المعنوية الذين لا تنطبق عليهم هذه الصفة ،لا يمكنهم ذلك مثلا السلطة التشريعية و القضائية. [2]

4 ــ القرار الإداري هو تعبير عن إرادة الإدارة

والذي وجب صدوره بين من يملك القدرة عن إرادتها ، و بواسطة أصحاب الاختصاص ،و طبقا للقوانين ،و اللوائح المعمول بها .[3]

5 ــ القرار الإداري عمل يؤثر على النظام الإداري

أي أن النظام الإداري يتكون من قواعد قانونية ،و التي بدورها تحدد المراكز للأفراد، و كذا تحدد حقوقهم ،و واجباتهم و التزاماتهم ،و القرار الإداري يؤثر على هذا النظام، و بهذا يؤثر على حقوق الأفراد، و التزاماتهم .[4]

[1] علاء الدين عشي ، ،المرجع السابق ، ص : 113 .

[2] فهند العنزي ،مرجع السابق ، ص : 03.

[3] علي خطار، مرجع سابق، ص : 612 .

[4] فهند العنزي،مرجع سابق، ص : 03 .

الفرع الثاني

معايير تميز القرار الإداري عن غيره من الأعمال .

إن الأصل في إصدار القرارات الإدارية هي الإدارة العمومية و التي تعتبر السلطة المختصة بذلك ، لأن القرار الإداري هو الأداة القانونية المتاحة لدى الإدارة للقيام بمهامها (التنفيذية) ،و الاستثناء لغير السلطة التنفيذية في إصدار قرارات إدارية وجود السلطتين التشريعية، و القضائية ،و الذي وجب أولا التميز بين الأعمال الإدارية البحتة كالقرارات الإدارية محل الدراسة ، و الأعمال التشريعية المصدرة من طرف السلطة التشريعية ،و كذا ثانيا التميز بين القرارات الإدارية ،و الأعمال القضائية المصدرة من طرف السلطة القضائية. [1]

أولا : التميز بين القرارات الإدارية و الأعمال التشريعية

هناك معيارين للتميز بين القرارات الإدارية . و الأعمال التشريعية . و ذلك من حلال المعيار الشكلي (العضوي) و المعيار الموضوعي (المادي) .

1 ــ المعيار الشكلي (العضوي)

و هو يخص الجهة ،أو الهيئة التي أصدرت العمل و كيفية الإجراءات المتبعة في إصداره ،بغض النظر عن موضوع هذا العمل ، حيث يكون إداريا إذا صدر من طرف إحدى الجهات الإدارية، و من هذا يعرف القرار الإداري وفقا لهذا المعيار، بأنه كل عمل صادر عن إدارة عمومية، و لكن نجد أن هذا المعيار قد وجه إليه العديد من الانتقادات من طرف الفقه، و دعا إلى اعتماد معيار أكثر دقة [2]، بحيث يعاب على هذا المعيار بالفشل في عملية التفرقة بين القرار الإداري، و العمل

[1] علاء الدين عشي ،المرجع السابق ، ص : 114 .

[2] علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص : 115

التشريعي ، وفي حالات الظروف الاستثنائية ،و الضرورة لأن كل السلطات تندمج في يد السلطة التنفيذية ، و ذلك لحماية الدولة و مؤسساتها من الخطر ، و يعتبر هذا عيب من عيوب هذا المعيار ، فقام البحث عن معيار آخر تنتفي فيه العيوب ،و بذلك اللجوء إلى المعيار المادي الموضوعي لنميز بين القضاء الإداري، و العمل التشريعي في الدولة. [1]

2 ـ المعيار الموضوعي (المادي)

و هو يخص طبيعة العمل و موضوعه ، دون الاهتمام بالجهة التي أصدرت العمل أو الإجراءات التي اعتمدت في سبيل ذلك [2] ،حيث إذا أمتثل العمال في قاعدة عامـــــة و مجردة فأنشئوا مركزا قانونيا عاما ،أعتبر عملا تشريعيا أما إذا تجسد في قرار فردي يخص فردا ،أو أفرادا معينين بدواتهم فأنشئوا مركزا قانونيا خاصا أعتبر عملا إداريا .[3]

لذا حرص الكثير من الفقهاء على تطبيق المعيار العضوي، الذي ينظر إلى مضمون العمل الصادر، حيث على ضوء هذا المعيار يمكن تعريف العمل التشريعي بأنه :" ذلك العمل الذي يتضمن قاعدة قانونية عامة و موضوعية ،بغض النظر عن صفة الهيئة التي صدر منها ،و لا الشكل نو الإجراءات التي تتبع في إصداره ، و يعتبر العمل إداريا متى كان صادر عن سلطة عامة ،و تعلق بفرد بذاته ،أو مجموعة من الأفراد ،و كان غرضه إنشاء مراكز قانونية خاصة للمخاطبين بيه". [4]

ثانيا : معايير التميز بين القرارات الإدارية و الأعمال القضائية

لقد اختلف الفقه و القضاء الإداري في وضع معيار للتميز بين القرار الإداري ،و الأعمال القضائية حيث ظهر في هذا المجال معيارين : معيار شكلي (العضوي) ، معيار موضوعي (المادي)

[1] عمار عوابدي،مرجع سابق ،ص:33

[2] علاء الدين عشي،مرجع السابق ،ص : 115 .

[3] مازن ليلو راضي ،القانون الإداري ،دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، 2005، ص :159.

[4] كوسة فضيل ،مرجع سابق ، ص: 46 ، 47 .

1ـ المعيار الشكلي (العضوي)

ويستند هذا المعيار على أن يكون العمل ، أو التصرف إداريا إذا صدر عن إدارة ،و يكون قضائيا إذا صدر عن السلطة القضائية ، و ذلك بغض النظر عن البحث في ماهية العمل و طبيعته و فحواه. [1]

بحيث يكون التميز بينهما بالنظر و التركيـــــــز على الجهة ،أو السلطة التي صدر منها العمل و كذا طريقة و شكل الإجراءات ،و الأساليب ،و القوالب الخارجية التي تم في نطاقها صدور هذا العمل ، و ذلك لتقييمه و الحكم عليه هل هو قرار إداري، أو عمل قضائي (حكم قضائي)، فيكون قرارا إداريا إذا صدر من سلطة ،أو هيئة إدارية مختصة في ظل إجراءات و أساليب إدارية، و يكون عملا قضائيا (حكما قضائيا)، إذا صدر من هيئة قضائية مختصة في نطاق الإجراءات، و الأساليب المقررة للعـــــــــــــمل القضـــــــائي ،و بالرغم من سهولة و وضوح ،و بساطة هذا المعيار في عملية التميز بين القضاء الإداري، و الأعمال القضائية ، إلا أنه أنتقد لعدة أسباب منها التداخل في اختصاصات كل من الهيئة الإدارية، و الهيئة القضائيـــــة، و كذا صعوبة الفصل بينهما في الظروف الاستثنائية ،و ذلك بسبب تكريس كل السلطات في السلطة التنفيذية، و لهذا لم يؤخذ هذا المعيار كأداة للتميز بينهما. [2]

2ـ المعيار الموضوعي(المادي)

و يستند هذا المعيار على أساس النظر فبموضوع ، و طبيعة العمل نفسه،دون اعتبار بالسلطة التي أصدرته، و اعتماد هذا المعيار عناصر عدة يتم من خلالها التوصل إلى طبيعة و مضمون العمل، فيكون العمل قضائيا،إذا تضمن على "إدعاء بمخلفة القانون، و حل القانون للمسألة المطروحة يصاغ في تقرير،و القرار هو النتيجة الحتمية للتقرير الذي انتهى إليه القاضي".

[1] محمد جمال الذنيبات، مرجع سابق، ص: 203، 204 .
[2] عمار عوابدي ،مرجع سابق ،ص : 36،37 .

في حين يكون العمل إداريا إذا صدر من سلطة تتمتع باختصاص تقديري ، و ليس من سلطة تتمتع باختصاص مقيد، كما في أحكام القضاء،و أن يصدر بشكل تلقائي، و من خلال كل هذه العناصر لا تكفي لتمييز الأعمال الإدارية عن الأعمال القضائية، لأن الكثير من قرارات الإدارة، و إنما يصدر عن اختصاص مقيد، و كثيرا منها لا يصدر إلا بطلب من الأفراد.[1]

ثالثا : معايير التميز بين القرارات الإدارية و الأعمال التنفيذية (الأعمال الحكومية)

إن للتميز بين أعمال الحكومة ،و أعمال الإدارة العامة تم الاعتماد على معيارين، المعيار الشكلي (العضوي) ،و المعيار الموضوعي (المادي) ، و لكن قبل ذلك يجب تقييم أعمال الهيئة التنفيذية بحيث تنص الحكومة بالوظائف الحكومية المنصوص عليها دستوريا، و التي تتجسد في رئيس الجمهورية أما الحكومة فتمثل في النائب الأول ،و الوزراء ، بينما يناط للإدارة العامة في الدولة القيام بالأعمال الإدارية .

1ـ المعيار الشكلي (العضوي)

و يرتكز على الصفة أو، الهيئة التي صدر عنها التصرف ،و كذا طبيعة الإجراءات التي صدر وفقا لها ،و بغض النظر إلى مضمون العمل حيث يعتبر العمل إقرارا إداريا ،متى صدر عن سلطة إدارية مختصة ، و يعد العمل حكوميا ،متى صدر من طرف الحكومة في نطاق اختصاصاتها التي كفلها لها الدستور و ذلك في إطار القيام بالوظيفة الحكومية ،التي لها علاقة بأعمال السيادة،حيث انتقد هذا المعيار بسبب أن كل عضو من أعضاء الدولة يحوز الصفتين الحكومية ،و الإدارية في آن

[1] قاسي الطاهر،الشروط الشكلية لدعوي الإلغاء في الجزائر،رسالة ماجستير، قانون عام،بن عنكنون ، الجزائر،2011-2012،ص:51.

واحد، لذا وجب الاستعانة بالمعيار المادي لمحاولة التميز بين القرارات الإداريـــــة ،و الأعمال الحكومية (الأعمال التنفيذية[1]).

2ـ المعيار المادي (الموضوعي)

و يعتمـــــــد على التركيز و الغـــــــوص في طبيعة العمـــــل، و ماديات مضمونـــــــــة لتحديد هويته ،و طبيعته الإدارية ،أو غير الإدارية دون الاهتمام بصفة الجهـــــــة ،و طبيعة الهيئة ،أو السلطة التي صدر منها العمـــــل ،و لا الاهتمام بصفـــــة الشكليـــــــات و الإجراءات ،التي صدر في قالبها العمل، بحيث يعتبر العمل إداريا (قرار إداري) ،إذا كان هذا العمل إداريا بطبيعته ،أو مرتبط كل الارتباط بالوظيفة الإدارية و بينما يكون العمل حكوميا بطبيعته ،إذا كان متصلا بالوظيفة الحكومية ،و متضمنا لأعمال حكومية ,و من هذا نجد أن مجال التميز بين العمل الإداري عن العمل الحكومي يتعلق بالمسائل الاستثنائية كالوحدة السياسية ،و المصالح الوطنية العليا ، بينما يتضمن القرار الإداري ،أو الوظيفة الإدارية التي تنظم علاقات الأفراد بالإدارة و كذا العمليات الإدارية العادية .[2]

[1] كوسة فضيل ،مرجع السابق ،ص : 41 ، 42
[2] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ،مرجع السابق ،ص27 ،29

المطلب الثاني

أركان و أنواع القرارات الإدارية.

إن القرار الإداري أداة رئيسية من أدوات مباشرة الإدارة العامة لنشاطها ،و ذلك لسهولة الالتجاء إلى القرار الإداري ،و بهذا يصبح الأداة الأكثر استعمالا في الواقع العـــــملي ، و لقد أدى هذا بالإدارة إلى إصدار الكثير من القرارات يوميا ،و لا يمكن أن نتصور بأن تكون من نوع واحد ، و من المعـــقول أن تتنـــــوع هـــــذه القرارات ،و تصـــــنف فـــــي مجمـــــوعات ،و تقييمات خاصة ،و ذلك حسب الزاوية التي تتخذها أساسا للتقييم.[1]

و لكل هذه القرارات أركان لا يكتمل وجودها إلا بتوافرها مجتمعتا ، و هذا ما سنتطرق إليه في الفرع الأول ثم ننتقل في الفرع الثاني إلى أنواع القرارات .

الفرع الأول

أركـــــان القـــــرار الإداري

إن لقيام القرار الإداري ،و صحته من اللازم توفر خمسة أركان ،حيث بتوفرها يقوم القرار الإداري صحيحا ،لكن إذا تخلف ركن منها ،أو أصاب أحدها عيبا فإن القرار الإداري الإداري يكون معيبا ،و محلا للطعن فيه [2]، و هذه الأركان إما تكون خارجي ة كالاختصاص و الشكل ،أو أركان متصلـــــة بالجانب الداخلي ،و هي متصلة بجوهر القرار الإداري كالمحل ،و السبب ،و المحل، و الغاية .

أولا : الأركان الخارجية للقرار الإداري

إن ركني الشكل و الاختصاص من العناصر الأساسية المتعلقة ،و التي يتم وفقها التعبير عن إرادة الإدارة، و فيهما يتم ترجمة مشروعية القرار الخارجية.

---

[1] محمد الشافعي أبو رأس ، القانون الإداري ،بدون معلومات ،ص : 305.

[2] الحمزة جيهاد - تومي توفيق ،الرقابة القضائية على مشروعية القانون الإداري ،مذكرة ليسانس ،قانون عام المركز الجامعي تبسة ، 1999-2000، ص : 15 .

1ـ ركن الاختصاص

يقصد بالاختصاص القدرة على مباشرة عمل إداري معين ،أو تحديد مجموعة الأعمال و التصرفات ،التي يكون للإدارة أن تمارسها قانونا ،و على وجه يعتد بي ه[1] ، و بيمنا أن الاختصاص هو القدرة القانونية على مباشرة الصرف القانوني ،فإنه يمكن تحديد فكرة الاختصاص بأربع عناصر ، تتلخص في عنصر شخصي مفاده تحديد الأفراد الذين يمنحهم القانون حق مباشرة التصرف، و عنصر موضوعي يحدد للشخص الإداري الموضوعات التي يجوز له إصـــــــــدار قـــــــــرارات إدارية بشأنها ، ثم العنصـــــر المكاني و الذي يخص تحـــــــديد المجال المـــــــــكاني الذي يباشر فيـــــه العضـــــو الإداري قـــدرته الإدارية ، و أخيرا عنصر زماني و الذي يجدد المجال ألزماني الذي يجـــوز خلاله إصدار القرار الإداري [2] ،و يمكن شرح هذه العناصر كالتالي :

1 1 ــ العنصر الشخصي

نجد أنه يشترط لصحة القرار الإداري أن يصدر من الشخص أو الهيئة المنوط بها إصداره ، حيث لا يملك هذا الشخص أو تلك الجهة أن تنقل اختصاصها للغير، إلا في الأحوال التي يجيزها القانون،و إلا كان القرار الصادر مشوبا بعيب عدم الاختصاص .

1. 2 ــ العنصر الموضوعي

و هو يخص اختصاصات كل موظف أو جهة إدارية بموضوعات معينة، لأنه إذا تجاوز الموظف أو الإدارة اختصاصاته تلك ،و تعدى على اختصاصات جهة أخرى تحقق عيب عدم الاختصاص ، و يكون هذا الاعتداء إما من جهة إدارية على

[1] مازن ليلو راضي ،مرجع السابق، ص :168.

[2] محمد الشافعي أبو رأس ، مرجع السابق ،ص : 292.

اختصاص جهة إدارية أخرى موازية ،أو مساوية لها أو من جهة إدارية دنيا على اختصاصات جهة إدارية عليا ،أو العكس ،أو اعتداء سلطة مركزية على اختصاصات هيئات لامركزية .

3.1 ــ العنصر المكاني

و هو يخص تحديد النطاق المكاني الذي يجوز فيه للتخلص الإداري، أو يباشر اختصاصه، لأنه إذا تجاوز هذا النطاق فإن قراراته تكون مشوبة بعيب عدم الاختصاص، و هو عيب قليل الحدوث لأنه غالبا ما يتقيد الشخص الإداري بحدود هذا الاختصاص و لا يتعداه.

4.1 ــ العنصر ألزماني

و يخص تحديد فترة زمنية معينة ،يكون فيها للشخص الإداري أن يباشر اختصاصه خلالها ،لأنه إذا صدر القرار بعد انتهاء المدة الزمنية المعينة لإصداره يعد باطلا، و معيبا بعدم الاختصاص ،و هذا ينطبق على حالة تحديد مدة معينة لممارسة اختصاص معين ،أو إصدار قرار محدد من طرف المشرع ،حيث نجد أن مخالفة قواعد الاختصاص ،أما أن تكون في صورة إيجابية ،أو في صورة سلبية فتكون المخالفة إيجابية ،عندما يصدر الموظف أو الجهة الإدارية قرارا من اختصاص موظف آخر أو جهة إدارية أخرى ، و تكون المخالفة سلبية عندما يرفض الموظف أو الإدارة إصدار قرار معين ظنا منهما بأن هذا القرار غير داخل ضمن اختصاصاتهما .[1]

2 ــ ركن الشكل و الإجراءات

و هو الشكل الذي يتطلبه النظام لإصدار القرار الإدار ي ,و الإجراءات التي يمر بها مثل الكتابة و النشر،و القاعدة العامة أن القرارات الإدارية ليست لها شكل معين

[1] قاسي الطاهر،مرجع سابق، ص : 36-37 .

,فالإدارة حرة في اختيار الشكل المناسب للقرار, ما لم يقيدها النظام بشكل معين ,مثل سحب الجنسية أو نزع الملكية للمنفعة العامة. [1]

حيث أن التزام الإدارة بالإجراءات ،و الشكل القانوني ذو أهمية كبيرة لأنه تعتبر مخالفة الشكل و الإجراءات ،عيب يصيب القرار الإداري و غالبا ما يؤدي إلى بطلانه ، و التقيد بهما يعطي للإدارة فرصة للتروي ،و التأني قبل إصدار القرار ،و بهذا يكون أقرب إلى الحق و الصواب ، كما أن الالتزام بالشكل و الإجراءات من ضمانة للأفراد من أن تصدر بشأنهم و في أمورهم قرارات متعجلة قد تمس بحقوقهم أو تهدر حرياتهم .[2]

ثانيا : الأركان الداخلية للقرار الإداري

و هذه أركان تظهر فيها السلطة التقديرية على خلاف الأركان الخارجية التي تكون في الغالب مقيدة ،و لا مجال للتقدير فيها حيث تتمثل هذه الأركان الداخلية للقرار الإداري في السبب و المحل و الغاية.

1 ــ الســــــبب

يعرف بأنه الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع الإدارة إلى اتخاذ القرار المناسب [3] فالسبب عنصر موضوعي يبرر للإدارة التدخل بإصدار القرار، و ليس عنصرا نفسيا داخليا لدى من أصدر القرار ، و الأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراته استنادا إلى قرنية المشروعية التي تفترض أن قرارات الإدارة ،تصدر بناءا على سبب ممنوع على صاحب الشأن إثبات العكس ، أما إذا أفصحت الإدارة عن هذا السبب من تلقاء نفسه فإنه يجب أن يكون صحيحا و دقيقا ،ما لم تكن الإدارة ملزمة بذكر سبب القرار قانونيا . حيث استقر القضاء على ضرورة توفر شرطين في سبب القرار الإداري و هما:

[1] حسان هشام ،مرجع السابق، ص : 11 .
[2] محمد الشافعي ، مرجع سابق، ص : 302 .
[3] ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص : 83 .

1 ــ 1 : أن يكون السبب القرار قائما و موجودا حتى تاريخ اتخاذ القرار ، حيث يجب أن تكون الحالة الواقعية ،أو القانونية موجودة فعلا و كذا يجب أن يستمر وجودها حتى صدور القرار ،و إلا كان القرار معيبا في سببه و صدر في هذه الحالة .

1 ــ 2 : أن يكون السبب مشروعا ،و تظهر أهمية هذا الشرط في حالة السلطة المقيدة للإدارة عندها يحدد المشرع أسبابا معينة يجب أن تستند إليها الإدارة في إصدار بعض قراراتها ، حيث إذا استندت الإدارة في إصدار قراراتها إلى أسباب غير تلك التي حددها المشرع فإن قرارها يكون مستحقا للإدارة لعدم مشروعية سببه. [1]

1 ــ المـــــــحـــل

يعتبر ركن المحل من الأركان الأساسية للقرار الإداري ،و هو المركز الذي تتجه إرادة مصدر القرار إلى إثباته ،و الأثر القانوني الذي يترتب عليه حالا و مباشرة فهذا الأثر هو إنشاء حالة قانونية معينة ،أو تعديلها ،أو إلغائها ، و لذي يعتبر ركن المحل في القرارات الإدارية هو الأثر القانوني المباشر، و الحال المترتب عن صدور القرار الإداري و الذي يؤدي إلى تغيير في الهيكل القانوني السائد ، و كمثال على ذلك القرار الإداري الصادر بفصل موظف محله ،و معناه قطع العلاقة بين الموظف و الإدارة.[2]

حيث يجب أن يكون محل القـــــــرار مشروعا أي لا يتعارض عند صـــــدوره مع النظام القانوني السائد ،و الساري وقت صدوره ، و كذا يجب أن يكون ممكنا من الناحية الواقعية ، لأنه متى استحال تنفيذ القرار الإداري ،و تجسيده على أرض الواقع كان محله غير مشروع من ناحية الواقع القانوني.[3]

[1] مازن ليلو راضي ، مرجع سابق، ص : 173.172.

[2] تومي توفيق ، مرجع سابق ،ص : 19 .

[3] كوسة فضيل ،مرجع سابق ،ص : 166.

2 ــ الغايـــــــة

المقصد بركن الغاية في القرار الإداري ،هو الغرض الذي يستهدفه صدور القرار، أي هي النتيجة النهائية التي يسعى الشخص الإداري إلى تحقيقها عن طريق الأثر المباشر الناتج عن عمله. [1]

حيث يجب أن يستهدف القرار الإداري تحقيق الصالح العام ,و هي قاعدة عامة تحكم جميع أعمال السلطة الإدارية, و تلتزم بها الإدارة العمومية في كل أعمالها ، و لذي منح القانون للإدارة العمومية السلطات و الامتيازات التي تتمتع بها ,و التي تساعدها على تحقيق الغاية الأساسية التي تسعى إليها, و التي تتمثل في خدمة الصالح العام ، و بهذا فإن أي عمل تقوم بيه الإدارة العمومية لتحقيق مصلحة شخصية يعتبر غير قانوني سواء كان هذا العمل يهدف إلى تحقيق انتقام شخصي، أو لأسباب سياسية، أو لتحقيق نفع مالي شخصي، أو من أجل محاباة الغير. ففي كل هذه الحالات يكون القرار الإداري غير قانوني، و مشوب بعيب إساءة استعمال السلطة لأنه خالف الغاية المحددة، و بالتالي يكون قابل للإلغاء من طرف القاضي.[2]

الفرع الثاني
أنـــــواع القـــــرارات الإداريـــــة.

إن صدور القرارات الإدارية من مختلف الأجهزة الإدارية أدى إلى تنوعها رغم استدراكها في مفهومها ،و عناصرها إلا أنها تختلف في مضمونها ،أو في شكلها ،و الذي صنفت إلى فئات متعددة ، و لهذه التصنيفات أهمية نظرية ،و أهمية علمية ،و ذلك راجع لاختلاف أثار هذه القرارات وفقا إلى التقسيمات التي تدخل فيها،حيث يمكن تقسيم القرار

[1] محمد الشافعي أبو رأس ،مرجع سابق ،ص :30.

[2] ناصر لباد ،الوجيز في القانون الإداري ،دار المجد للنشر و التوزيع ،2010 ،ص : 262-263.

الإداري إلى 05 أنواع مختلفة ،و ذلك حسب الأساس الذي يقوم عليه التقييم [1]، و هي كالتالي:

أولا: القرارات الإدارية من حيث التكوين
(قرارات بسيطة – قرارات مركبة)

تقسم القرارات الإدارية من حيث تكوينها إلى قرارات إدارية بسيطة و قرارات إدارية مركبة أو مختلطة و هي كالتالي:

1 ـ القرارات الإدارية البسيطة

و هي القرارات الإدارية ، التي تصـــــدر بصفة مســتقلة و قائمة بذاتها غير داخلة، و لا مرتبطة بعمل قانوني آخر ، و مثالها القرارات البسيطة ، قرارات التعيين أو الترقية ، الفصل حيث نجد أن معظم القرارات الإدارية قرارات بسيطة .

2 ـ القرارات الإداريـــــــة المركبـــــة أو المختلطـــــة

و هي القـــــرارات التي تصدر مرتبطـــــــة ، و مصاحبة لأعمال إدارية أخرى، حيث تأتي هذه القرارات سابقة ،أو معاصرة أو لاحقة لعمل إداري قانوني آخر و مرتبط بها ، و مثال ذلك القرارات السابقة و المعاصرة و اللاحقة للعقود الإدارية و لعملية نزع الملكية العامة.

حيث تكمن أهمية تقسيم القرارات الإدارية إلى قرارات إدارية بسيطة و قرارات مركبة أو مختلطة و ذلك في مجال تطبيق نظرية الأعمال الإدارية القابلة للانفصال ، و كذا نظرية القوى الموازية(الطعن المقابل) [2].

[1] مازن ليلو راضي ،مرجع سابق، ص : 177.
[2] عمار عوابدي ،مرجع سابق ، ص : 127 .

ثانيا: القرارات الإدارية من حيث أثرها القانوني (قرارات منشئة و قرارات كاشفة)

تنقسم القرارات الإدارية من حيث أثرها القانوني إلى قرارات منشئة ،و أخرى كاشفة و هي كالتالي :

1 ــ القرارات المنشئة

و هي القرارات التي ترتب بذاتها أثرا قانونيا معينا يتمثل : إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين ، سواء كان هذا المركز عاما أو خاصا و أغلب القرارات الإدارية من هذا النوع .

2ــ القرارات الكاشفة

و هي التي يقتصر دورها على مجرد تقرير أو تأكيد مركز قانوني أقامه القانون من قبل ، و مثال ذلك قرار صادر بإحالة موظف إلى التقاعد لبلوغه السن القانونية . حيث تتمثل أهمية التفرقة بين القرارات المنشئة و القرارات الكاشفة، لأن القرار المنشئ ليست له أثر رجعي ما لم يقرر القانون خلاف ذلك استثناءا .

أما القرار الكاشف فله أثر رجعي يمتد إلى تاريخ قيام المركز القانوني ،و كذا القرار المنشئ لا يجوز سحبه إلا خلال ميعاد الطعن القضائي ، أما القرار الكاشف فيجوز سحبه دون التــقيد بمـــــيعاد معين ، و ذلك بطبيعة الحال بشرط أن يكون القرار غير مشروع في الحالتين . و أيضا القرار المنشئ لا يجوز الطعن فيه بالإلغاء كقاعدة عامة ، أما القرار الكاشف فيمكن مخاصمته قضائيا دون التقيد بميعاد [1].

[1] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ،ص : 140 .

ثالثا : قرارات الإدارية من حيث نفاذها في مواجهة الأفراد (قرارات إدارية نافذة في حق الأفراد و قرارات إدارية غير نافذة في حق الأفراد)

يمكن تصنيف القرارات الإدارية من حيث نفاذها في مواجهة الأفراد إلي صنفين و هي كالتالي:

1 ــ القرارات الإدارية النافذة في حق الأفراد

تعد هي المثال التقليدي للقرارات الصادرة بإرادة منفردة ،و هي تشكل الطائفة الكبرى من الأعمال الإدارية التي تأتيها الإدارة العامة ، حيث يمكن الاحتجاج بمواجهة الأفراد بالأثر الإلزامي ،أو الإجباري الذي ينطوي عليه القـــــــرار و الذي تميز القـــــرار الإداري في حق الأفـــــــراد بانطوائها على عنصري الإجبار و الإدارة المنفردة[1].

2 ــ القرارات الإدارية الغير نافذة في حق الأفراد

و هي التي لا يحتج بها في حقهم و مصالحهم ،فهي التي تشكل ما يعرف باسم (إجراءات التنظيم الداخلي)،ومثالها المنشورات و التعليمات الدورية و الأوامر المصلحية ....الخ . و هي لا تلزم العاملين فقط كأصل عام.[2]

رابعا : القرارات الإدارية من حيث مداها و عموميها (قرارات فردية و قرارات تنظيمية)

تنقسم القرارات الإدارية من حيث مداها و عموميتها إلى قرارات إدارية فردية و قرارات إدارية تنظيمية و هي كالتالي:

[1] علي خطار الشطناوي ،مرجع سابق ، ص : 632 .
[2] عمار عوابدي ،مرجع سابق ، ص : 128 .

1 -القرارات الإدارية الفردية

هي كل قرار يقتصر أثره القانوني على التأثير في مركز قانوني للفرد،أو مجموعة من الأفراد بدواتهم ، كما هو الشأن بالنسبة لقرارات التعيين في الوظائف العامة ، و تصدر هذه القرارات بغرض معالجة حالات فردية لشخص، أو أشخاص محددين بذواتهم ،و ذلك من خلال إنشاء مركز قانوني جديد ،أو التأثير في مركز قانوني قائم بإلغائه أو تعديله .[1]

2 - القرارات الإدارية التنظيمية (اللائحية)

هي التي لا تتعلق بفرد معين أو مجموعة محددة من الأفراد ، أو هيئة ،أو جهة معينة بل تتضمن قواعد عامة ملزمة ينصاع لها عدد غير محدد من الأفراد ،أو الهيئات ،أو الجهات الإدارية المختلفة ، حيث لا يعنينا عدد الأفراد الذين تنطبق عليهم فكثرة الحالات و قلتها لا يغير من طبيعة القرار، طالما وجد أنه قد تتضمن قاعدة عامة موضوعية تطبق على أشخاص معنـــــيين بأوصـــــافهـــم ،و ليس بذواتهم ،و ما هي إلا مجرد تشريع قانوني يخرج من جوف السلطة الإدارية . أو من الإدارة باعتبارها الأقرب إلى مواطني الدولة ،و هي تحتاج إلى السرعة و المرونة في إصدارها ،ما يلزم من قواعد قانونية و قرارات لتسيير سير العمل و تنظيمه في الجهاز الإداري للدولة .[2]

خامسا: القرارات الإدارية من حيث خضوعها للرقابة القضائية

تنقسم القرارات الإدارية من حيث مدى خضوعها للرقابة القضائية إلى قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء، و قرارات إدارية لا تخضع لرقابة القضاء و هي كالتالي:

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،الأسس العامة للقرارات الإدارية ،المكتب الجامعي الحديث ، 2012 ، ص : 32.

[2] بلال أمين زين الدين ،الإصلاح الإداري، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2012 ،ص : 115 .

1ــ القرارات الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء

إن أغلب القرارات الإدارية تخضع لرقابة القضاء كأصل عام ، تطبيقا لمبدأ المشروعية الذي يسود الدولة الحديثة التي هي دولة القانون حيث تخضع جميع الهيئات ،و السلطات العامة في الدولة للقانون في مفهومه العام شكليا و موضوعيا ، و لذي تخضع الأعمال الإدارية ،و من بينها القرارات الإدارية للقانون للرقابة القضاء بإلغاء أو تعويض ،أو تفسير ،أو فحص للشرعية .

2ــ القرارات الإدارية التي لا تخضع لرقابة القضاء

هي طائفة القرارات الإدارية التي تشكل ما يعرف بنظرية أعمال الحكومة ،أو أعمال السيادة ،و طائفة القرارات الإدارية التـــي لا تخـــضع لرقابة القضاء بناء على نص قانوني خاص بالاستثنـــاءات الخاصة التي تنص عليها عادة بعض النصوص القانونية. [1]

و بهذا نجد أن كل القرارات الإدارية كقاعدة عامة تخضع لرقابة القضاء ، بالرغم من وجود طائفة أخرى من القرارات لا تخضع لرقابة القضاء، و التي تتمثل في أعمال الحكومـــــة و أعمال السيادة ، و هذه الطائفة من الأعمال مصدرها القضاء الإداري الفرنسي « مجلس الدولة» و أما في الجزائر فقد أكدت الغرفة الإدارية بالمحكمة العـــــليا أخذها بـــــهذه النظرية, و ذلك في قضية القرار الصادر عن وزير المالية ،المتضمن سحب الورقة المالية 500 دج من التداول, و الذي أكدت فيه أنه قرار سيادي غير قابل للطعن.[2]

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص : 94.

[2] سليماني السعيد ،القرارات الإداريـة، محاضرات في مقياس القانون الإداري ،جامعة محمد الصديق بن يحي،جيجل 2012 - 2013 ،ص : 09 .

المبحث الثاني

ماهية الرقابة القضائية على القرارات الإدارية.

مما لا شك فيه إن الإدارة في قيامها بأداء وظيفتها تملك أن تنتقص من بعض حقوق الأفراد وحورياتهم ، وحقها هذا لا يمكن تركه دون ضابط يرسم الحدود التي لا تتجاوزها مما يعرض تصرفاتها للبطلان . حيث تعد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة أهم وأجدى صور الرقابة ،وأكثرها ضمانا لحقوق الأفراد وحرياتهم لما تتميز بي ه الرقابة القضائية من استقلال و حياد ،و ما تتمتع بي ه أحكام القضاء من قـــوة و حجيـــة يلتـــزم الجميع بتـــــنفيذها، و احترامها بما في ذلك الإدارة .

و من المستقر وجود نوعين من نظام الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ،و خاصة على القرارات الإدارية، حيث لا يميز النوع الأول بين الأفراد و الإدارة في مراقبة تصرفـــاتهم، و يخضعهم لنظام قضائي واحد ،و هو القضاء العادل و يسمى هذا بنظام القضاء الموحد، أما الثاني فيســـــمى نظام القضاء المـــزدوج، و يتـم فيـــه التـــــــمييز بيـــن منازعات الأفراد ،و يختص بها القضاء العادل و المنـــازعات الإداريةـ و تخضـــع لقضاء متخصص هو القضاء الإداري .[1]

و لأهمية الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، يجب التطرق إلى مفهومها و أهم الأنظمة القضائية المختصة بالرقابة القضائية ،و لذي قسمنا المبحث إلى مطلبين هما الأول ندرس بيه مفهوم الرقابة القضائية .والمطلب الثاني يختص الأنظمة القضائية المختصة بالرقابة القضائية .

[1] ماجد احمد الزاملي ـ رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة ـ مجلة الحوار المتمدن ـ العدد 4128- 2013، ص 5

المطلب الأول

مفهـــــوم الرقابـــة القضائيـــة.

الرقابة القضائية هي السلطة التي يتمتع بها القضاء في الحكم على قانونية تصرفات السلطة التشريعية ،و القضائية ،و التنفيذية في مواجهة الأفراد ، و في إطار التشريع الساري المعمول بيه ، و كإحدى أبرز مقومات الدولة القانونية ، تمارس هذه الرقابة على السلطة التنفيذية من خلال مراقبة أعمال الإدارة ، بإلغاء أعماله ،أو تقدم تعويض للأضرار التى تسببت فيها هته الأعمال ،أو تقوم بعمل تأديبي ضد من أصدرها ، و على السلطة القضائية بمراجعة أحكام القضاء من خلال الطعن بالأحكام الصادرة ، و من هنا تعد السلطة القضائية هي الحامية الحقيقية للحقوق ، و هي التي تعطي للقانون فاعلـــية و إلزامه. [1]

ولأجل هذا قسمنا المطلب إلى فرعين، الفر ع الأول يخص تعريف الرقابة القضائية ،والفرع الثاني يخص نطاق وحدود الرقابة القضائية.

الفرع الأول

تعريف الرقابة القضائية.

تعتبر الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، ه ي تحقق القضاء من مدى مشروعية هذه الأعمال، من عدم مطابقتها أو مطابقتها للقانون بالمعنى الواسع.[2]

تعتبر الرقابة القضائية الوسيلة الأكثر فاعلية لمراقبة أعمال الإدارة ، بحيث يكون للمواطن متابعة الإدارة أمام القضاء الإداري لإجبارها على احترام القانون ، حيث تقوم

[1] سلام عبد الحميد زنكنتة،مرجع سابق،ص:27.
[2] ماجد أحمد الزملي ، مرجع سابق ، ص : 1

هذه الرقابة على أعمال الإدارة الغير المشروعة و الأعمال التي تلحق بالأشخاص أضرارا قابلة للتعويض [1].

كما يرى الفكر المعاصر أن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، أو على السلطة التنفيذية هي أكثر أنواع الرقابة أهمية ، بارتباطها بمصالح الأفراد و حقوقهم ، نظرا لما يتمتع بيه القضاء من استقلال ، و ضمانات قانونية ، و إنصاف بالحـياد و الموضوعية ، و توليه مهمة تحقيق العدالة بواسطة ما يصدر من أحكام تحوز قوة الشيء المقضي فيه[2].

الفرع الثاني

حـــــدود ونطـــــاق الرقابـــة القضائيـــــة

تعتبر الرقابة القضائية رقابة مشروعية، تتم بناءا على دعوى ترفع إلى القاضي،يطلب من التدخل لحسم النزاع الناشب بين الفرد أو الأفراد والإدارة،حيث يكون البحث في التصرف الإداري موضوع النزاع،من حيث مطابقته أو عدم مطابقته للقوانين المعمول بها،وكذا مطابقتها لمبدأ المشروعية،ومن هذا يتبين أن القضاء في مجال ممارسته للرقابة على أعمال الإدارة،وإنما ينتهي بهذه الرقابة إما إلى الحكم بصحة وسلامة التصرف الإداري،أي الحكم بمشروعيته،أو الحكم ببطلانه وإلغائه بسبب عدم مشروعيته،وعليه لا يحق للقضاء التدخل في أعمال لإدارة،ونشاطها،بل يصدر لها أمرا بالقيام بعمل، أو الامتناع عن القيام بعمل،ولا يستطيع أيضا القضاء أن يحل محل الادارة في مباشرة اختصاصاته، أو تحديد الاتجاهات العامة،التي يجب أن تسير عليها الإدارة،وبالتالي لا تكون ممارسة الوظيفة الإدارية إلا للإدارة،وليس للقضاء إلا مراقبة تصرفاتها،وهي تمارس شؤون وظيفتها،و لذي فإن الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية مقصورة على الناحية القانونية بالتحديد،ولا يجوز أن تتجاوز هذا النطاق،لأن مهمة القضاء هنا هي الفصل في المنازعات الإدارية، وتطبيق حكم القانون عليها دون أن يكون لها الشأن بالوظيفة الإدارية.[3]

---

[1] خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2004 ، ص : 21 .
[2] سلام عبد الحميد زنكنتة ، مرجع سابق ، ص: 27 .

[3] سلام عبد الحميد زنكنتة،مرجع سابق،ص:160

وهذا ما يؤكد أن الرقابة القضائية لا تمارس إلا على دعوى يرفعها صاحب الشأن،ولا يمارسها القاضي من تلقاء نفسه،كالرقابة الإدارية والتي تكون تلقائية،حيث نجد أنه متى طلب من القاضي التدخل في موضوع يصبح ملزما بالفصل فيه وإصدار حكمه،حيث نجد أن الرقابة القضائية ليست منحصرة بالرقابة على القرارات الإدارية فقط،بل تمتد لتراقب كل الأعمال الإدارية سواء كانت قرارات أعقود، أو حتى أعمال مادية ، إذا ما ترتب عنها إضرار بالغير،وهذا ما يؤدي إلى تحريك دعوى مسؤولية الإدارة،وهذا ما يؤكد أن للرقابة القضائية على أعمال الإدارة حدود،يحب مراعاتها وعدم تجاوزها،و هي كالتالي:

أولا:من حيث الرقابة ، و التي لا تكون إلا بمناسبة طرح النزاع على القضاء، وهذا يعني أن الرقابة لا تشمل سوى أعمال الإدارة المنازع فيها، وبالتالي فإن بعض الأعمال الإدارية لا تخضع للرقابة القضائية، وإن التصرفات التي تخضع للرقابة القضائية ، هي تلك التصرفات الضارة بمصالح الطاعنين دون سواهم من التصرفات كالقرارات،مثل الإشعارات، والمذكرات، وبالرغم من ذلك فأن الاجتهاد القضائي صار يسمح بمراقبة مثل هذه الأعمال الإدارية ،وذلك بحكم تطورها والتي من شأن تنفيذها التأثير في المراكز القانونية للغير،حيث أن طبيعة المنازعة تمنع القاضي من أن يسير النزاع من تلقاء نفسه ،بل لابد من وجود دعوى مرفوعة طبقا للإجراءات المقررة في القانون.

ثانيا: إن القاضي الإداري يمنع طواعية عن الحكم بالغرامات التهديدية ضد الإدارة ،بالرغم من انه لا يوجد أي نص يمنعه من الحكم بها.

ثالثا: إن استحالة استعمال القوة العمومية من أجل فرض تنفيذ القرارات القضائية،يحد من جدوى الأحكام الصادرة ضد الإدارة،كما أن إمكانية طلب تعطيل أو تأجيل تنفيذ هذه القرارات،لأنه لايوجد أي سبب جدي يسمح للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ قرار قضائي،وإن موقف الإدارة هذا يعتبر غير مشروع.

إن كل هذه الحدود المرسومة لمهمة ممارسة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة من شأنها التقليل من أثار القرارات الإدارية.[1]

[1] أمزيان كريمة،دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص،قانون عام،مذكرة ماجيستر،باتنة،2010-2011،ص:145-146

المطلب الثاني

أنظمـــــــة الرقابـــــــة القضائيـــــة

إن المقصود بالرقابة القضائية على أعمال الإدارة أن يتحقق القضاء من مدى مشروعية هذه الأعمال في مطابقتها، أو عدم مطابقتها للقانون بمعناه الواسع ، الذي يعتبر الرقابة القضائية من أكثر صور الرقابة على أعمال الإدارة أهمية ذلك أن القضاء هو الجهة المؤهلة لحماية مبدأ المشروعية من انحراف الإدارة ،و تعسفها ،و تجاوزها حدودها أحيانا ، حيث أن كفالة الرقابة القضائية على مشروعية الأعمال التـي تـــقوم بها الإدارة لتحقيـــق المصلحة العامة، و ما يصدر عنها من تصرفات يعد من سمات الدولة الديمقراطية و في هذا الشأن نجد أن هذه الرقابة إما تمارس من خلال أنظمة القضاء المزدوج ،و التي يباشر مثل الرقابة القضائية قضاء مستقل يختص بنظر المنازعات الإدارية ،و الفصل فيها أو أن تكون الدولة قد اعتمدت في منظومتها القضائية على نظام القضاء الموحد ،إلا أنها تمر ولاية هذا القضاء ليشمل الاختصاص بنظر المنازعات التي تكون بين الإدارة و الأفراد.[1]

و لذي يجب أن ندرس أنظمة الرقابة القضائية لأن الدول تختلف في السبل التي تتبعها في رقابة القضاء على الإدارة فمنها ما يأخذ بنظام القضاء الموحد و منها ما يأخذ بنظام القضاء المزدوج [2]، و لأهمية هذا الأمر سنتطرق باختصار لهذين النظامين في فرعين ،و يخص الفرع الأول النظام القضائي الموحد و المزدوج ، الفرع الثاني النظام القضائي الجزائري .

[1] ماجد أحمد الزملي،مرجع سابق،ص:02

[2] عبد الواحد عبد الله أبو رأي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة،محاضرة جامعة وادي النيل،الفصل السادس،2013 ،ص:06

الفرع الأول

النظـــام القضائـي الموحـــد و المـــزدوج.

أولا: النظام القضائي الموحد

يسود هذا النظام الدول الانجلوساكسونية ، حيث يقوم على أساس سياسة دستورية معينة ما فتئت تتغير و تتطور.[1]

1ـ تعريـــفـــــــه

يقصد بنظام القضاء الموحد هو أن يتولى القضاء العادي, و متمثل في المحاكم علي اختلاف أنواعه، و درجاتها الفصل في جميع المنازعات الإدارية علي السواء.

لأن القضاء الموحد ،أو وحدانية القضاء يرفض من حيث المبدأ التمييز بين القضاء المختص ,أو القانون المطبق,أو في الإدارة باعتبارها سلطة عامة, و بين الأفراد, فحين تعتدي الإدارة على حق أو حرية لفرد معين،يلجأ إلى نفس الجهة القضائية التي يلجأ إليها في حالة اعتداء فردي عادي عليه.

وتعتبر إنكلترا، و الو.م.أ خيرة النموذجين لنظام القضاء الموحد،حيث نجد أن النظام القانوني في إنكلترا يعطي اختصاص شامل للمحاكم العادية،بالفصل في مختلف صور المنازعات الإدارية،إلا ما أستثني بنص قانوني مكتوب وصريح،يعهد إلى لجان خاصة،حيث تتسع سلطة المحاكم على الأعمال الإدارية فتقوم بمراقبة المشروعية،وقد تصل إلى حد توجيه الأوامر إلى الإدارة وإلزامها بعمل شيء،أو الإمتناع عن عمل شيء،أو تعديل قراراتها أو طلب إلغائها،بالإضافة إلى ما لدى القضاء من الوسائل القانونية،التي يمكن بواسطتها إجبار الإدارة على احترام إرادتها وتقييد أوامرها، وأحكامها[2].

[1] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص: 39.
[2] سلام عبد الحميد زنكنتة،,مرجع سابق,ص:30.

2 ــ مبررات نظام وحدة القضاء

2 . 2 ــ مبدأ المساواة أمام القانون و سموه

و يفرض هذا المبدأ عدم تخصيص قاضي متميز للفصل في النزاعات التي تكون الإدارة طرفها، ذلك أن القانون واحد بالنسبة للجميع و ما دامت الإدارة و الأفراد في مركز متساوي و لا وجود لقانون خاص و متميز بالإدارة ، فلا داعي لتخصيص قاضي للنزاعات الإدارية .

2 . 2 ــ مبدأ الفصل بين السلطات

حين انطلق أنصار وحدة القضاء من نظرتهم إلى مبدأ الفصل بين السلطات و الذي تجسد لهم، في أن السلطة القضائية تتفرد لوحدها بالفصل في النزاعات أية كانت طبيعتها ،و لا تشاركها في ذلك سلطة أخرى موازية لها . [1]

3 تقدير نظام القضاء الموحد نظام وحدة القضاء

نظام القضاء الموحد بعض المزايا التي يقال بها، كما أن فيه عيوبا يجب أن تذكر و هي كالتالي:

3 . 1ــ المـــــزايـــا

3 . 1 . 1ــ وجود جهة قضائية واحدة يؤدي إلى السير على المتقاضين ، لأنه يتسم بالسلطة و يخلو من التعقيد ،و ما قد ينشأ من تنازع الاختصاص في حالة تعدد الجهات القضائية .

3 . 1 . 2 ــ وحدة جهة القضاء و القانون الذي تطبقه تؤكد على مبدأ المشروعية، لأنها تؤدي إلى تطبيق قانون واحد على الكافة حكاما و محكومين دون التفرقة بين أطراف النزاع أو محاباة للإدارة و في ذلك حماية لحقوق و حريات الأفراد .

[1] بوحميدة عطاء الله ، الوجيز في القضاء الإداري ، دار هومة ، الطبعة الثانية ، 2013 ، ص : 15 .

3 . 2 ــ العيـــــــــوب

3 . 2 . 1 ــ تجاهل نظام القضاء الموحد طبيعة المنازعات الإدارية ،و ما تتميز بيه عن غيرها ،حيث أن الإدارة كطرف في النزاع تعمل على تحقيق الصالح العام ، أما الطرف الآخر فيسعى إلى تحقيق صالحه الخاص في ظل أحكام القانون الذي يحكم النشاط الخاص .

3 .2 .2 ــ شدة تدخل القضاء في شؤون الإدارة لدرجة توجيه الأوامر إليها و هذا يتضمن من اعتداء على استقلال الإدارة و حريتها في التصرف ، يؤدي إلى عرقلة أعمالها .

3 . 2 . 3 ــ نظام القضاء الموحد لم يكفل الحماية لحقوق و حريات الأفراد، لأن قدرا من أعمال الإدارة لا يخضع بحكم التشريع للرقابة القضائية و ذلك لأن غالبا بالنص في القانون على أن القرارات الصادرة تنفيذا له تعتبر جزءا منه و لا يجوز الطعن فيها .

3 . 2 . 4 ــ عدم مسؤولية الدولة و تحميل الموظفين مسؤولية أخطائهم الوظيفية كان يؤدي إلى تثبيط الهمة في العمل ،و يعرض المضرورين من تصرفاتهم لخطر العجز عن الوفاء بمبالغ التعويض .[1]

و مع هذا كله فقد وجه النقد إلى هذا النظام من حيث أنه يقضي على الاستقلال الواجب توفره للإدارة بتوجيه الأوامر إليها ،مما يعني أدائها لأعمالها مما يدفع الإدارة إلى استصدار التشريعات التي تمنع الطعن في قراراتها ، و لا يخفي لمل لهذا من أضرار بحقوق الأفراد و حرياتهم ، و من جانب آخر نجد أن نظام القضاء الموحد يؤدي إلى تقرير مبدأ المشروعية الشخصية للموظفين ،مما يدفع إلى الخشية من أداء عملهم بالوجه المطلوب خوفا من المسألة ، و إذا ما قرر القضاء تضمين الموظفين بناء على هذا المبدأ

[1] ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص: 59-60.

فإنه يحرم المضرورين من اقتضاء التعويض المناسب لضعف إمكانية الموظف المالية غالبا .[1]

ثانيا : طبيعة و مفهوم النظام القضائي المزدوج

يرتبط هذا النظام بالدول اللاتينية و على رأسها فرنسا التي استقر فيها نتيجة مبررات ،هي نفس مبررات التي جعلت من القانون الإداري قانونا متنقلا ، و اعتبرت أساسا لتطوره [2] ، حيث يقوم نظام القضاء المزدوج على مبدأين رئيسيين هما استقلال الهيئات القضائية و المحاكم الإدارية عن المحاكم العادية عضويا و موضوعا ، و كذا للجوء الأقضية الإدارية لدى تصديها المنازعات الإدارية إلى تطبيق قواعد متميزة و مختلفة عن قواعد القانون الخاص ،و هي قواعد القانون الإداري. [3]

1ـ تعـــريفــه

يقصد بنظام القضاء المزدوج وجود جهتين قضائيتين متنقلتين في الدولة تتولى الأولى ،و هي جهة القضاء العادي الفصل في المـــنازعات الخــاصة الناشئة بـــين الأفراد ، و تقوم الثانية و هي جهة القضاء الإداري بحسم المنازعات الإدارية التي تتوتر بين الإدارة ،و الأفراد ،و يسود تطبيق نظام القضاء المزدوج في بلاد أي متعددة .[4]

حيث يسود تطبيق نظام القضاء المزدوج في الدولة الأم فرنسا ،ففيها نبع النظام و تطور ثم انتقل بعد أن تأكدت مزاياه إلى كثير من بلدان العالم ، حيث نجد أن القضاء و الفقه الفرنسي تطور فكرة المصلحة العامة ،و ضرورة تميز الإدارة العامة عن الأفراد في ظل تطور مفهوم الدولة ،و ازدياد نشاطاتها ،و عدم إمكان تطبيق قواعد ،و مبادئ تستطيع أن تمكن الجهاز الإداري من أداء مهامه ،و لذى كان من اللازم التسليم بالخلاف

[1] مازن ليلو راضي، دور القضاء الإداري في حماية حقوق الإنسان، بدون معلومات، ص: 03.
[2] بوحميدة عطاء الله ، مرجع سابق ، ص : 17 .
[3] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص: 43.
[4] ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص: 60-61.

بين التصرف الإداري الذي يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة ،و الطرف الفردي الذي يهدف إلى تحقيق مصلحة شخصية .[1]

1 -مبررات نظام ازدواجية القضاء

إن لنظام ازدواجية القضاء عدة مبررات و تمثلت في:

أولا: توجد مبررات التاريخية القانونية ،و ذلك من خلال مرور القضاء الفرنسي بعدة مراحل، و كانت المرحلة الأولى هي مرحلة نظام الإدارة القاضية بحيث كانت الإدارة هي الخصم و الحكم في نفس الوقت ، إلى أن انتقلت إلى مرحلة فترة القضاء المحجوز و هنا أسندت النزاعات الإدارية إلى هيئات متخصصة ، و أخيرا مرحلة القضاء المفوض و التي حدث خلالها تطور هائل ابتداء من 1954/01/01، أي تاريخ دخول المرسوم 30 سبتمبر 1953 حيز التطبيق بحيث أصبح اختصاصه الاستثناء ،و الاختصاص العام أو الولاية العامة للمحاكم الإدارية ، ثم بعد ذلك تأسست 05 مجالس إدارية للاستئناف ابتداء من 01 جانفي 1989 تطبيقا لقانون 31 ديسمبر 1987 .

ثانيا : و كذا هناك مبررات عملية و تقنية تمثلت في أن المنازعات الإدارية باعتبارها تربط بين شخصين أحدهما معنوي عام (معيار – عضوي) ،أو لكون النشاط قام بي ه شخص يتمتع بامتيازات السلطة العمومية ،أو بهدف حزمة المرفق (معيار مادي) فلا يمكن للقاضي العادي أن يفصل فيها نظرا لبعده عن المحيط الإداري .

ثالثا : و هناك مبررات منطقية و تمثلت في مبدأ سيادة الدولة ،و مفادها أن الإدارة باعتبارها سلطة عامة ،لا يمكن أن تخضع لقواعد القانون الخاص ، و مبدأ ضرورات الخدمة العمومية ،و التي تقضي حسن سير المرفـــق العام بانتظام و اضطرار أن تحكمـــــه قواعـــــد متميزة و قاضي متخصص .[2]

[1] سلام عبد الحميد زنكنتة ، مرجع سابق ، ص : 34-35 .
[2] بوحميدة عطاء الله ، مرجع سابق ، ص : 18-19-20 .

2 ــ تقدير نظام ازدواجية القضاء

إن لتقدير ازدواجية القضاء يجب التعرض لبيان العيوب و الانتقادات الموجهة لهذا النظام.

3 .1 ــ المزايا

3 . 1 . 1 ــ إن تطبيق ازدواج القضاء يؤدي إلى تجسيد ،و تطبيق مبدأ التخصص ،و تقسم العمل في مجال الوظيفة القضائية في الدول ، لأن وجود قضاء إداري مستقل و متخصص في إثراء نظرية القانون الإداري ،و تطبيق أحكامه ،و قواعده على المنازعات الإدارية ، يجعل عملية تطبيق الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة و الدولة أكثر تجسيدا و تخصصا و مرونة و واقعية و فعالة .

3 . 1 . 2 ــ إن نظام ازدواج القضاء و القانون ،أدى و يؤدي بواسطة القضاء الإداري المستقل و المتخصص في المنازعات الإدارية ،و القانون الإداري إلى إثراء النظام القانوني في الدولة بصفة عامة و إثراء العلوم الإدارية في مفهومها الواسع بصورة خاصة .

3 . 1 . 3 ــ إن نظام ازدواجية القضاء و القانون القائم على وجود نظامين قضائيين نظام القضاء العادي بمختلف جهاته،و محاكمه و درجاته ليختص بعملية النظر ،و الفصل في المنازعات العادية ،و تفسير ،و تطبيق قواعد و أحكام القانون العادي ، و نظام القضاء الإداري بمختلف جهاته و درجاته ليختص بعملية النظر ،و الفصل في المنازعات الإدارية و إثراء ،و تفسير ،و تطبيق قواعد أحكام القانون الإداري .

هذه هي أهم مزايا نظام ازدواج القضاء و القانون، و هي تتكامل مع الأسس المختلفة لهذا النظام، بشرط التحكم في تطبيقه بصورة حقيقية ،و سلمية ،و فعالة في تطبيق عملية الرقابة على أعمال الدولة ،و الإدارة العامة ،و في حل المنازعات الإدارية في الدولة. [1]

[1] عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، جزء الأول، 2005 ، ص : 68 و ما يليها .

3 – 2 ــ العـــــيوب

3 .2 .1 ــ يتمثل العيب الرئيسي لنظام القضاء المزدوج ،فيما يؤدي إليه تعـــــــقيد و تنازع في الاختصاص بين جهتي القضاء العادي و الإداري ، سواء كان التنازع إيجابيا فتتمسك كلتا الجهتين باختصاصها بنظر نزاع معين ، أم كان التنازع سلبيا يمتنع فيـــــه القضاء العـــــادي ،و الإداري عن نظر هذا النزاع بحجة عدم اختصاصه ، و يرد على ذلك بأن وجود محكمة تنازع الاختصاص يعتبر مكملا لنظام القضاء المزدوج ، و تقوم هذه المحكمة بفض أحوال التنازع ،و تحديد جهة الاختصاص و منع تناقض الأحكام .

4 . 2 . 2 ــ إن تطبيق قانون مغاير في حالة وجود الإدارة كطرف في النزاع فيه محاباة الإدارة ،و اعتداء على مبدأ المساواة الذي يتفق و وحدة القضاء ، و القانون المطبق بصرف النظر عن أطراف النزاع ، و يرد على ذلك بأن طبيعة العلاقات الإدارية تتطلب قواعد مناسبة تحكمها ، و فضاء متخصصا ملما بظروف المنازعات التي يفصل فيها ، كما أن القضاء الإداري قد أثبت أنه لا يجابي الإدارة ،و إنما يعمل أساسا على حماية حقوق الأفراد و حرياتهم العامة ضد اعتداءات الإدارة .[1]

3 .2 .3 ــ كما أخذ على نظام ازدواج القضاء أنه نظام قضائي معقد ،و غامض ،و صعب التطبيق ، حيث يؤدي اعتناقه و تطبيقه ،إلى إثارة و وجود مشاكل قضائية ،و قانونية عويصة الحل ، تمثل مشكلة النزاع في الاختصاص القضائي بين جهات القضاء الإداري ،و جهات القضاء العادي تنازعا سلبيا ،و إيجابيا ،و صدور أحكام متناقضة ،و كذا مشكلة تحديد المعيار الجامع لتحديد طبيعة القانون الواجب التطبيق على الدعوى .

[1] ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص : 62-63.

و لكن بعملية الرجوع إلى مضمون أسس و مبررات ،وجود ،و تطبيق نظام ازدواج القضاء، و القانون السابق عرضها يمكن بسهولة ،و بكل وضـــــوح على هـــــذه الانـــتقادات ، و المآخذ الموجهة لنظام ازدواج القضاء و القانون ، حيث إذا كان صحيحا أن نظام ازدواج القضاء و القانون نظاما قضائيا دقيقا و معقدا نسبيا في تطبيقه ،حيث يتطلب وجود بيئة قضائية ، و قانونية ، و ثقافية ، و متبصرة ، و عريقة في تجاربـــــها ، و تطبيـــقاتها القضائية و القانونية ، فإن مزايا و قيم نظام ازدواج القضاء ، و القانون تفوق و تقضي على هذه الانتقادات .[1]

الفرع الثاني

النظـــــام القضائـــــي الجزائـــــري.

و في هذا كله نجد أن النظام القضائي الجزائري يشمل مجموع القواعد القانونية المنظمة للسلطة القضائية بشكل عام ، و المتعلق بالجهات القضائية على اختلاف أنواعها و درجاتها و كذا الشروط المتعلقة بتعيين القضاة و نظام انضباطهم ، و قد مر التنظيم القضائي الجزائري بعدة محطات أساسية أهمها مرحلة الإصلاح القضائي لسنة 1965 ، و الذي كرس وحدة القضاء و استمر مدة معتبرة إلى غاية صدور دستور 1996 و الذي تبنى نظام الازدواجية القضائية (القضاء العادي – القضاء الإداري)، لتميز الفترة الأخيرة للبلاد بمتطلبات اجتماعية اقتصادية ،و سياسية أملت ضرورة إعادة النظر في الكثير من المفاهيم التي تحكم النظام القضائي الجزائري،مما أدى إلى ظهور توجيهات جديدة تم تفعيلها بإحداث اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة سنة 1999 ، و كذا معالجة العديد من النصـــــوص التي لها علاقة بالمجلس الأعلى للقضاء ، و كذا إلغاء الأمر رقم 65-278 بصدور القانـــــون العضـــــوي رقـــــم 05-11 ، و المتعلق بالتنظيم القضائي الجزائري ، و قد نص في المادة 02 على « أن التنظيم القضائي يشمل النظام القضائي العادي و النظام القضائي الإداري و محكمة التشارع » .[2]

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق ، ص : 67

[2] بن أعرب محمد،التنظيم القضائي الجزائري، منتديات الثقافة والفكر القانوني،عدد المساهمات606 ، 2009 ،ص: 02.

و بناءا على المواد 122 – 123 من دستور سنة 1996، أصدر المشرع الجزائري القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 2005/07/17. كإطار تشريعي يحرر التنظيم القضائي الجديد ، حيث نجد أن المادة 02 منه ، على أن التنظيم القضائي يشمل كل من النظام القضائي العادي و النظام القضائي الإداري ، حيث يكون هذا الأخير حسب نص المادة 04 من مجلس الدولة كأعلى جهة قضائية إدارية ثم المحاكم الإدارية في قاعدة الهرم القضائي الإداري. [1]

أجهزة النظام القضائي الإداري:

تنص المادة 04 من القانون العضوي 11/05 المتعلق بالتنظيم القضائي على مايلي « يشمل النظام القضائي الإداري مجلس الدولة و المحاكم الإدارية »

أولا : المحاكم الإدارية

أنشأت المحاكم الإدارية بمقتضى قانون رقم 02/98 المؤرخ في 1998/05/30 لتحل محل الغرف الإدارية التي كانت تابعة للمجالس القضائية ، و بتاريخ 1998/11/14 صدر المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المتضمن كيفيات تطبيق القانون رقم 02/98 و الذي أنشأ محكمة إدارية تنصب عند الظروف الضرورية لسيرها. [2]

اختصاص المحاكم الإدارية (قضائي فقط)

إن هذا الاختصاص يقتصر على الجانب القضائي فقط ، فهي ليست هيئة استشارية كمجلس الدولة ،و يجد مصدره في المواد الآتية المادة 01 من القانون 98-02 المذكورة ثم المادة 02 من المرسوم التنفيذي 356/98 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي 195/11

[1] سعيد بوعلي،المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري،دار بلقيس،الجزائر،2014،ص:30.
[2] بن أعرب محمد، مرجع سابق، ص : 08.

المشار إليهما ثم المواد 800-806 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية دون نسيان النصوص الخاصة وفقا للإحالة التي جاءت في المادة 801-3 .[1]

حيث تختص المحاكم الإدارية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها ، التي تكون الدولة ،أو الولاية ،أو البلدية ،أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ، حيث أنه حين تنصيب المحاكم الإدارية تستمر الغرف الإدارية بالمجالس القضائية في النظر في المواد الإدارية ،و ذلك طبقا للحكم الانتقالي الذي ورد في المادة 08 من القانون العضوي المتعلق بالمحاكم الإدارية ، و قد نصت المادة 09 من نفس القانون على أنه سوف تحال جميع القضايا المسجلة أو المعروضة على الغرف الإدارية إلى المحاكم الإدارية بمجرد تنصيبها .

و كذا نصت المادة 03 من القانون 02/98 على « يجب أن تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاث قضاة على الأقل ،من بينهم رئيس و مساعدان برتبة مستشار» و يتولى محافظ الدولة دور النيابة العامة ، و للمحاكم الإدارية كتابة الضبط تحدد كيفيات تنظيمها ،و سيرها عن طريق التنظيم كما تتشكل من قضاة مجتمعين خلافا للمحاكم العادية التي يسودها مبدأ القاضي الفرد بالإضافة ،إلى أن المحاكم الإدارية تتشكل من قضاة ذوي الخبرة كما فرض المشرع أن يكون القضاة برتبة مستشار على الأقل .[2]

ثانيا : مجلس الدولة

مجلس الدولة هيئة قضائية إدارية ، متواجدة على رأس هرم الجهات القضائية الإدارية الجزائرية ، يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد ، و يسهر على احترام القانون.[3]

و باعتبار الجهة القضائية الإدارية العليا بالجزائر بمقتضى المادة 152 من الدستور، فإن مجلس الدولة يتمتع باختصاص قضائي متعدد يمارسه في تشكيلات قضائية متنوعة،

[1] بوحميدة عطاء الله ، مرجع سابق ، ص : 87 .
[2] بن أعرب محمد، مرجع سابق، ص: 08-09.
[3] سعيد بوعلي،مرجع سابق،ص:30.

كما رأينا (سابقا فقرة 79 و ما بعدها) ، و ذلك طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية طبقا للمادة 40 من القانون العضوي رقم 01/98 السابق. [1]

اختصاصات مجلس الدولة

إن لمجلس الدولة دور استشاري يتمثل في إبدائه رأي في المشاريع القانونية التي تم إخطاره بها، و يقترح التعديلات التي يراها ضرورية و يقدم آراء تفسيرية تخص النصوص القانونية السارية المفعول.

و له أيضا **اختصاصات** ذات **طابع قضائي** و منها ما يلى :

1 ــ يفصل في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا، من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

5 ــ الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية ،أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية .

6 ــ الطعون الخاصة بالتقصير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة .

7 ــ يفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الصادرة نهائيا، وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس الدولة.[2]

حيث نجد أن مجلس الدولة، وحسب نص المادة 09 يخول كقاضي اختصاص،وينظر في الدعاوى الإدارية التالية(دعوى الإلغاء،دعوى التفسير،ودعوى تقدير وفحص المشروعية) أما دعوى التعويض فينعقد الاختصاص بها إلى المحاكم الإدارية .[3]

و لكن حسب المادة 800ــ801 من ق.إ.م.إ فإن المحاكم الإدارية بما لها من ولاية عامة بالنسبة للمنازعات الإدارية، بمجموعة من الدعاوى الإدارية،وهي دعوى الإلغاء،ودعوى التفسير،دعوى التقدير الشرعية،دعوى التعويض،ودعاوى إدارية أخرى

[1] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص : 73.
[2] بن أعرب محمد، مرجع سابق،ص:08-09.
[3] محمد الصغير بعلي،المرجع سابق،ص74.

تختص بها بموجب نصوص خاصة،مثل المنازعات الانتخابية والضريبية،والصفقات العمومية،.....إلخ.[1]

و بهذا نجد إن الطابع الخاص للازدواجية، التي تصف النظام القضائي الجزائري بعد1996، تتلخص في نقطة أساسية، تتمثل في مكانة مبدأ التقاضي على درجتين داخل الهرم القضائي الإداري، حيث تبين من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة ،و القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية، أن الهرم القضائي الإداري يحتوي علي مستويين، المحاكم الإدارية، و مجلس الدولة، خلافا لما يميز الهرم القضائي العادي، المتكون من درجتين قضائيتين، المحاكم، أو المجالس القضائية، و هيئة قضائية عليا تتمثل في المحكمة العليا، حيث نجد أن مبدأ التقاضي على درجتين يشكل ضمانا للعدالة موضوعية، و لا تغطي وظائف مجلس الدولة، كدرجة استئناف، و جهة نقض، و ذلك من الممكن التفكير في إنشاء مجالس قضائية إدارية كدرجة قضائية ثانية ،و بما أن مجلس الدولة ، و المحاكم الإدارية تشكل الجهات القضائية الإدارية العامة، آو العادية ، فإن هيئات أخري يمكن اعتبارها جهات ذات طابع قضائي بحكم تنظيمها، و طبيعة نشاطها ، و قراراتها، و تسمى بالهيئات القضائية الإدارية المتخصصة.[2]

من هذا كله نجد أن الرقابة القضائية لا تتحرك من تلقاء نفسها، و إنما لابد من رفع دعوى من صاحب ، أو من أصحاب المصلحة ،أمام القضاء ، لكي يبدأ القاضي على أساسه في التدخل ، و ممارسة الرقابة على أعمال الإدارة ، و كذا يمكن أن تثور في بعض الحالات عن طريق دفع يتقدم بي ه الفرد خلال النظر في دعوى ما، و يطلب من القضاء المرفوعة إليه الدعوي، و المطروح للبحث أمامه،بوقف تنفيذ قرار ، أو إلغائه ، أو الحكم بتعويض مقابل الأضرار التي لحقت بي ه من جراء تصرف الإدارة ،أو بفحص مشروعية ذلك التصرف الإداري [3] ، حيث تعتبر هذه الدعاوى هي صور الرقابة القضائية علي القرارات الإدارية.

[1] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق،ص:41
[2] خلوفي رشيد،قانون ،مرجع سابق،ص:223.
[3] سلام عبد الحميد زنكنتة، مرجع سابق، ص:28.

و من هذا نجد أن الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، تتجلى في الدعاوى الإدارية التالية: دعوى الإلغاء(دعوى تجاوز السلطة).

دعوى التعويض(دعوى القضاء الكامل).

بالإضافة إلى دعوى التفسير، و دعوى تقدير و فحص المشروعية، و التي سنتطرق إليها في الفصل الثاني.

الفصل الثانى

الفصل الثاني
الدعاوى القضائية الخاصة بالقرارات الإدارية

لقد أعتمد المشرع مسلك مهم من أجل تحقيق واحترام مبدأ المشروعية، عندما أناط للقضاء مهمة الرقابة على أعمال الإدارة وتصرفاتها،مستندا بذلك على التباين الظاهر بين الحقوق والمراكز،لكل من الإدارة والأفراد في مواجهة المحاكم،إذ تتمتع الإدارة بامتيازات كثيرة بالقياس مع الأفراد،فالإدارة عندما تدعي حقا في مواجهة أحد الأفراد،ليست ملزمة في جميع الأحوال بالالتجاء للقضاء لاقتضاء هذا الحق،بل تستطيع أن تصدر قرارا بما تدعيه،بهذا تكون الإدارة غير ملزمة برف دعاوى على الأفراد بعكس الفرد عندما يدعي حقا فإنه لا يستطيع أن يقاضيه بنفسه،بل عليه أن يرفع دعوى وينتظر صدور حكم القاضي [1] ، ونجد أن القضاء الإداري في تطبيقه للرقابة القضائية على أعمال الإدارة،والتحقق من عدم مخالفها للقانون ،بالفصل في المنازعات الإدارية مطبقا نوعين من القواعد القانونية،وهي القواعد الإجرائية والقواعد كما يصدر نوعين من الأحكام الموضوعية والأحكام المستعجلة،وتوجد أنواع متعددة من الدعاوى الإدارية أهمها دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل[2] ، إلى جانب دعوى التفسير،ودعوى فحص المشروعية.

ولدراسة هذه الدعاوى قسمنا الفصل الأول إلى مبحثين أساسيين، حيث يخص المبحث الأول دراسة قضاء الإلغاء دعوى الإلغاء أما المبحث الثاني فيخص الدعاوى التي لا تلغي القرار الإداري دعوى التعويض والتفسير ودعوى تقدير وفحص المشروعية.

[1] سلام عبد الحميد محمد زنكنتة،،مرجع سابق ،ص:158.
[2] ماجد راغب الحلو،مرجع سابق،ص:255.

المبحث الأول

قضـــــــــــاء الإلـــــــــــغاء

تعتبر دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية في تحريكها الشروط وإجراءات قضائية مقررة قانونا لقبولها وتطبيقها، وعليه لا يمكن أن يقبل القاضي المختص بدعوى الإلغاء بعملية النظر و الفصل فيه ما لم تتوفر فيها الشروط المقررة لقبولها لأن بدونها لا يمكن للجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء أن تقبل وتختص بالنظر والفصل في موضوعها وبما أن الإدارة في اتصال مستمر مع الأفراد فقد تؤدي أخطائها الإضرار بهم، ومن مقتضيات العدالة ومقوماتها أن تخضع الإدارة لحكم القانون وأن تكون كلمة القانون هي العليا ولابد لذلك من تنظيم رقابة قضائية على أعمال الإدارة تضمن سيادة حكم القانون.[1]

ويتعين على ذلك ضرورة تعريف دعوى الإلغاء ومعرفة شروط ومختلف إجراءاتها وكذا أثرها على القرارات الإدارية ولذ سنتطرق في المطلب الأول إلى مفهوم دعوى الإلغاء (تعريف،شروط) وفي المطلب الثاني إلي إجراءات وأثر دعوى الإلغاء على ق.إ.م.إ .

[1] قاسي الطاهر ،مرجع سابق، ص :07 .

المطلب الأول

مفهـــوم دعـــوى الإلـــغـاء

إن لدعوى الإلغاء طبيعة خاصة تميزها عن الدعوى العادية في نطاق القضاء المدني ودعاوى القضاء الكامل في نطاق القضاء الإداري، ولقد كان من الطبيعي أن ينعكس هذا الاختلاف والتمايز عل شروط قبول تلك الدعاوى ومنها شروط المصلحة الذ ي أخذ مفهوما خاصا ينسجم من طبيعة دعوى الإلغاء [1] ،وبناءا على ذلك ارتأينا تناول هذا الموضوع في فرعين نقسمهم كالتالي : الفرع الأول : تعريف وخصائص دعوى الإلغاء ويخص الفرع الثاني: شروط دعوى الإلغاء.

الفرع الأول

تعريف وخصائص دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر من أكثر الدعاوى الإدارية انتشارا واستعمالا من جانب المتقاضين وهو ما يفسر اهتمام المشرع الجزائري بهيا، بأن خصها بالكثير من القواعد والأحكام سواء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الأول للبلاد الصادر بمقتضى الأمر 154/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966، أو في ق. إ.م.إ الجديد الصادر بموجب القانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 ،والذي دخل حيز التطبيق في شهر فبراير2009 [2] .

واستنادا للمادة 143 من الدستور التي تنص على ما يلي " نظر القاضي في الطعن في قرارات السلطات لإدارية " فإن القانون الجزائري يسمح بالطعن بإلغاء القرارات الصادرة عن مختلف السلطات الإدارية أمام الهيئات القضائية الإدارية، المحاكم الإدارية أي الغرف

[1] منصور إبراهيم العتوم، أثر زوال المصلحة على السير في دعوى الإلغاء ،مجلة الشريعة و القانون ، العدد 49،كلية القانون بجامعة الإمارات العربية المتحدة ، 2012 ، ص : 181 – 182 .
[2] قاسي الطاهر ، مرجع سابق ، ص :08 .

الإدارية بموجب المادة 801 ق.إ.م.إ ،ومجلس الدولة بموجب المادة 09 ف 01 من القانون العضوي رقم 01/88 المشار إليه سابقا. [1]

ولذا يجب دراسة دعوى الإلغاء من حيث التعريف والخصائص المتعلقة بها.

أولا: تعريف دعوى الإلغاء

يمكنا تعريف دعوى الإلغاء وكذا تسمى أيضا دعوى تجاوز حد السلطة بأنها دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإعدام القرار الإداري صدر مخالفا للقانون وتعد هذه الدعوى أهم وسائل حماية للمشروعية إذ تؤدي إلى ترتيب البطلان كإجراء يصب القرار المخالف للقانون.[2]

وقد عرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي قضاء الإلغاء بأنه " القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري، فإذا ما تبين له مجانية القرار لقانون حكم بإلغائه ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره بيه "، حيث من وجهة نظره أن دعوى الإلغاء تنحصر في كونها "الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري بطل بإعدام قرار إداري مخالف للقانون "

وكذا عرفها الدكتور عمار عوابدي بأنها "الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ذوو الصفة والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة" [3]

ومن كل هذه التعريفات نستخلص أن دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية إدارية تتسم بالموضوعية والأصالة والحيوية والفاعلية القضائية في تطبيقها وآثارها ولها مجموعة من الخصائص الذاتية التي تحديد بيئتها وتكشف وتدل في ذات الوقت عن ماهيتها بصورة

[1] محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع ،كلية الحقوق، جامعة عنابة، ط 200 ص: 127 .
[2] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ،ص: 267 .
[3] قاسي الطاهر ،مرجع سابق ،ص: 09 .

واضحة ومحددة [1]، وهي الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد أو الموظفين أو إحدى الهيئات أمام القضاء الإداري يطلب فيها إعدام قرار إداري لعدم مشروعية. [2]

ثانيا: خصائص دعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بعدة خصائص ومنها أن دعوى الإلغاء دعوى موضوعية تخاصم القرار الإداري ذاته وليست مخاصمة للإدارة وكذا أن سلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء تقتصر على مجرد الحكم بإلغاء القرار الإداري الغير مشروع وليس أكثر من ذلك وكذا الحكم الصادر في الدعوى بإعدام القرار الإداري له حجية مطلقة في مواجهة الكافة ، و يتمسك بإلغاء كل من له مصلحة في ذلك و لو لم يكن طرفا في الدع وى[3]، و من هذا يمكننا أن نبحث هذه الخصائص كالتالي:

1ــ دعوى الإلغاء دعوى قضائية وليست بطعن أو تظلم إداري

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى قضائية بأتم معنى وليست بتظلم إداري رئاسي،لأن دعوى الإلغاء هي في حقيقتها ومضمونها تعتبر عملية حسم وفصل في خصومة ومنازعة حول مركز قانوني عام،وعلى أساس قاعدة قانونية، ومن طرف سلطة قضائية لها كامل السيادة في السلطة في إصدار حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه والمطلق أن يخاطب الكافة وفي ظل جملة من الشروط الشكلية والموضوعية المقررة قانونا،حيث ينتج عن حقيقة .كون دعوى الإلغاء دعوى قضائية بح تةأن عملية تحريكها ورفعها من قبل أصحاب الصفة القانونية والمصلحة، وممارستها من قبل القضاء المختص لابد أن تتم على أساس قاعدة أو حجة قانونية وطبق للشروط والإجراءات القانونية المقررة في قانون الإجراءات والمرافعات المتعلقة بالدعاوى الإدارية ، وكذا ينتج عن كون دعوى الإلغاء

[1] بوغزالة حمد عبد العالي – كشحة محمد الصالح، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، مذكرة ليسانس قانون عام، المركز الجامعي بالوادي 2006-2007، ص 38

[2] منصور إبراهيم العتوم ، مرجع سابق ، ص: 173 .

[3] محمد رفعت عبد الوهاب ،القضاء الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، كلية الحقوق ،جامعة بيروت العربية ،لبنان الكتاب الثاني ، 2005 ، ص :13 .

ذات طبيعة قضائية أنه لا يجب مقارنة أو معادلة دعوى الإلغاء بالدفوع القضائية والتظلمات الإدارية[1] .

2ــ دعوى الإلغاء دعوى موضوعية وعينية

إن دعوى الإلغاء دعوى عينية موضوعية لأنها تهدف إلى حماية القواعد القانونية المجردة أو بمعنى آخر تسعى إلى تطبيق وت جسيد مبدأ المشروعية وحمايته ، حتى ولو تضمنت هذه الدعوى جوانب لحماية حقوق شخصية ، أو مراكز قانونية فردية . وكذلك تكتب دعوى الإلغاء الطبيعة و الصفة الموضوعية لأنها تصب على مهاجمة ومخاصمة القرار الإداري الغير مشروع في حد ذاته، ولا تتعدى إلى مهاجمة السلطة الإدارية مصدرة القرار الإداري، حيث نجد أنه لا يعني كون دعوى الإلغاء دعوى موضوعية بأن تكون دعوى شعبية بل يجب توفير الصفة والمصلحة في رافعها بحيث تظهر الطبيعة الموضوعية لدعوى الإلغاء في حجة الأحكام الصادرة بالإلغاء على الكافة.[2]

3 ــ دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة

لما كانت دعوى الإلغاء دعوى مميزة من حيث سلطة القاضي ومن حيث نتائجها بات من الضروري إخضاعها لإجراءات خاصة من حيث تقي يدها ورفعها والنظر فيها،و بالرجوع إلى ق .إ.م.إ نجده قد خص دعوى الإلغاء سواء المرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بكم هائل من النصوص والأحكام وهو ما لم يفعله بالنسبة لباقي الدعاوي كدعوى التفسير أو دعوى فحص المشروعية ،ولعل السبب الرئيسي يعود لخطورة هذه الدعوى وتميزها من حيث الموضوع عن باقي الدعاوى الأخرى من جهة ومن جهة أخرى نظر لسعة انتشارها ، دفعت المشرع الجزائري لأن يخصها بالكثير من الأحكام الإجرائية[3].

4ــ دعوى الإلغاء دعوى تنتمي إلى قضاء المشروعية

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق ،ص :175 .
[2] الحمزة جيهاد ـ تومي توفيق ، مرجع سابق ، ص: 33.
[3] قاسي الطاهر، مرجع سابق،ص:11.

ترتكز دعوى الإلغاء على فكرة المشروعية وتدور إجراءاتها حول فحص مشروعية القرار المطعون فيه بالإلغاء وما إذا كان هذا القرار(فرديا أم لائحيا) مشوب بعيب أو بأكثر من العيوب التي تجعله غير مشروع أم أنه قرار سليم وغير مخالف للقانون و سلطة قاضي الإلغاء تقتصر على المقابلة بين القرار المطعون فيه والقواعد القانونية النافذة المتصلة به وصحة تطبيق القانون عليه، حيث إذا أثبت للقاضي الإداري صحة الطعن وأن القرار المطعون فيه غير مشروع فإن سلطة القاضي تنحصر في مجرد الحكم بإلغاء القرار جزئيا أو كليا وعلى العكس من ذلك إذا ثبت أن القرار المطعون الغير المشوب بأي عيب يتصل بأي ركن من أركان القرار الإداري (الاختصاص،الشكل ، السبب و المحل والغاية)حيث يحكم برد الدعوى موضوعيا بمعنى تأكيد مشروعية القرار المطعون فيه وتحديد سلطات القاضي على هذا النحو يرتبط بالطبيعة العينية لدعوى الإلغاء وانتمائها للقضاء المشروعية الأمر الذي لا يتطلب أكثر من فحص مشروعية القرار والحكم إما بإلغائه أو تقرير مشروعيته .

5ــ دعوى الإلغاء دعوى من النظام العام

تبدو هذه الخاصية واضحة فهي يحكمها القانون الإداري وتدور حول منازعة إدارية تتعلق بالدفاع عن مركز موضوعي ، وكذا تستهدف تحقيق المصلحة العامة عن طريق حماية مبدأ المشروعية وبالتالي لا يجوز لأحد التخلي عن رفع هذه الدعوى مقدما ،وأي تصرف من هذا القبيل يعد باطلا ولا يمكن الا حتجاج بيه، كما أن تنازل الطاعن عن حــقوقه المقررة له بموجب حكم الإلغاء لا يـعيد القرار الملغى إلى الوجود القانوني [1].

الفرع الثاني

شروط و حالات قبول دعوى الإلغاء

إن البحث في شروط و حالات قبول دعوى الإلغاء يفترض أن القاضي الإداري مختص أصلا بنظر الدعوى ، حيث هناك شروط لقبول أية دعوى قضائية ،إذا لم تتوافر

[1] منصور إبراهيم العتوم، مرجع سابق ، ص: 175-176- 177

بحكم القاضي بعدم قبولها قبل الدخول في موضوع الدعوى تفصيلا ،و قبل أي بحث لأصل الحق المدعى بيه فقبول الدعوى م سألة ابتدائية يبحثها القاضي والخصوم قبل الدخول في الموضوع.[1]

أولا: شروط قبول دعوى الإلغاء

يجب توفر بعض الشروط لقبول دعوى الإلغاء حتى يتمكن القضاء من نظر الدعوى ومخاصمة القرار الإداري، فإذا لم توفر هذه الشروط كلها أو بعضها حكم القاضي بعد مقبول دون النظر في موضوعها و للبحث في شروط قبول دعوى الإلغاء نتناولها [2] . كالتالي:

1 ــ الشروط المتعلقة بالعمل الإداري المطعون فيه(محلا للطعن) .

2 ــ الشروط المتعلقة برافع الدعوى(الطاعن).

3 ــ الشروط الخاصة بتظلم صاحب الشأن.

4 ــ الشروط المتعلقة بمسار رفع الدعوى(المعيار)

5 ــ الإجراءات والشكل.

6 ــ انتفاء الدعوى الموازية(الطعن المقابل)

1ــ الشروط المتعلقة بالعمل الإداري المطعون فيه(محل الطعن)

لكي يقبل قاضي دعوى الإلغاء المختص بالنظر و الفصل في دعوى الإلغاء ،يجب أن يكون موضوع الطعن قرار ا إداريا نهائيا له مواصفات القرار الإداري ، باعتباره عملا

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق ، ص : 19 .
[2] مازن ليلو راضي ، شروط قبول دعوى الإلغاء ، محاضرة، 08 يوليو 2011 ، ص : 01 .

قانونيا انفراديا صادرا بإرادة السلطات الإدارية المختصة و بإرادتها المنفردة، وذلك بقصد إحداث وتوليد أثار قانونية عن طريق إنشاء ،أو تعديل، أو إلغاء حقوق، و واجبات قانونية أي إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية، حيث يشترط في القرار الإداري محل الطعن بدعوى الإلغاء عدة مواصفات خاصة ،ومنها يجب أن يكون القرار الإداري المطعون فيـــه موجودا، و أن يكون وفقا للمعيار العضوي الشكلي المعمول عليه كقاعدة عامة في تمييز القرارات الإدارية وأن يكون القرار الإداري بدعوى الإلغاء قرارا إداريا نهائيا .[1]

2ــ الشروط المتعلقة برافع الدعوى(الطاعن)

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن يكون لرافع الدعوى مصلحة شخصية في رفعها ،وإلا حكم القاضي الإداري بعدم قبولها ،وشرط المصلحة لقبول الدعوى ،هو في الواقع شرط عام لكل دعوى قضائية سواء كانت مرفوعة أمام القضاء العادي ،أو أمام القضاء الإداري والنصوص التشريعية الرسمية صريحة في استلزام ذلك الشرط[2].

و من هذا نجد أنه يشترط في أشخاص الخصومة في الطعن بالإلغاء توافر الشروط التالية:

2 ــ 1 ــ الصفة القانونية:

يقتضي توافر عنصر الصفة في الطاعن وجود و قيام علاقة بين المدعي الطاعن ، وموضوع النزاع [3] ، ولذا تكون دعوى إلغاء القرارات الإدارية غير مقبولة شكلا أمام القضاء، إذا انتفت الصفة بالنسبة لرافعها، كأن لا يكون ذو أهلية في رفع الدعوى، وفي هذه الحالة يكون صاحب الصفة هو النائب ،أو الوصي وأحكام الأهلية في القانون الإداري لا تختلف عنها في القانون المدني ،ولذا يقرر القاضي من تلقاء نفسه بعدم توافر إذن برفع الدعوى وهذا في حالة ما إذا قرر القانون وجوب إذن.[4]

---

[1] عمار عوابدي ، مرجع سابق ، ص : 178-179.
[2] محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص: 38.
[3] محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ، مجلس الدولة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، جامعة عنابة ، 2004 ص : 81 .
[4] الحمزة جيهاد ـ تومي توفيق ،مرجع سابق ، ص:36 .

2 ــ 2 ــ المصلحة في التقاضي

والمقصود بالمصلحة هنا المنفعة والفائدة التي يسعى المدعي إلى تحقيقها (جلب نفع أو دفع ضرر) بمعنى أن يكون القرار محل الدعوى مؤثرا بتأثيرا مباشرا في مصلحة شخصية ومن المبادئ المسلم بها ،أنه حيث توجد المصلحة توجد الدعوى فلا دعوى بدون مصلحة ،ولما كانت دعوى الإلغاء دعوى موضوعية ، فيكفي أن يكون للمدعي مجرد مصلحة شخصية مباشرة، وللمصلحة شروط يجب توفرها وهي:

2. 2. 1 ــ أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة بحيث يكون الطاعن في القرار في مركز قانوني مميز عن الآخرين أو سائر الأفراد.

2. 2. 2 ــ أن تكون المصلحة حقيقية أو محتملة أي متى كان من المؤكد اتصال القرار المطعون فيه بالإلغاء فعلا بمركز الطاعن والأصل أن تكون المصلحة حقيقية ومن الممكن أن تكون المصلحة محتملة لأن المساس المستقبلي بمركز الطاعن محتمل الحدوث بشكل كاف.

2.2. 3 ــ أن تكون المصلحة مشروعة فكون المصلحة مشروعة يجعلها جديرة بالحماية لكونها متفقة مع الشرعية الإسلامية والنظام ويهدف إلى حماية النظام العام الإداري.[1]

2.2. 4 ــ أن تكون المصلحة المادية أو معنوية لا يشترط لرفع دعوى الإلغاء تحقيق فائدة مادية تعود عليه بعد بلوغ هدفه وإنما قد تهدف إلى تحقيق مصلحة معنوية أو أدبية. [2]

2 ــ 3 ــ أهليـــة التـــقاضـــي

[1] خالد بن خليل الظاهر ، القضاء الإداري ، المملكة العربية السعودية ، الجزء 01 - 1432هـ 2011م ، ملخص كتاب ص : 53 – 54

[2] بن أحمد حورية ، دور القاضي الإداري في حل المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية ، رسالة ماجستير، قانون عام ، جامعة أبو بكر بلقايد ،تلمسان ،2011،2010، ص 29.

لا تختلف أحكام أهلية التقاضي بالطعن بالاستئناف عنها بالنسبة لأحكام أهلية التقاضي بالطعن بالإلغاء[1]، حيث يشترط في الطاعن بالإلغاء بالإضافة إلى شرط المصلحة أن يكون أهلا للتقاضي، فإذا لم يكن أهلا لمباشرة الدعوة بنفسه لنقض أهليته يتعين على القـــاضي رد الدعـــوى ،إذ أن صاحب الـــصفة في إقامـــتها في هذه الحالة نائبـــه أو وصيه ، ويتعين على هذا الأخير أن يبرز الوثائق القانونية ، التي تثبت أنه يتصرف نيابة عن صاحب المصلحة فاقد الأهلية أو ناقصها قبل مباشرة الدعوى.[2]

حيث أن أهلية التقاضي بالنسبة للشخص الطبيعي ،بحيث لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية إلا من بلغ سن الرشد(19 سنة) ،وكان متمتعا بقواه العقلية ولم يحجز عليه، أما في حالة فاقد الأهلية أو ناقصها تطبق أحكام القانون المدني ،وعليه يجب أن يتولى الطعن بالإلغاء الوالي أو الوصي (بالنسبة للقاصر) ،أو القيم (بالنسبة للمحجوز عليه)، أما بالنسبة للشخص المعنوي العام أو الخاص فإن الشخص الاعتباري مهما كان نوعه يتم تعب حق التقاضي[3] .

4 ــ الشرط الخاص بتظلم صاحب الشأن (الطعن الإداري المسبق)

تنص المادة 830 من ق.إ.م.إ على ما يلي " لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدريجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية ،التي تعلوا مباشرة الجهة التي أصدرت القرار ، فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه " ويعتبر هذا الشرط من مخلفات نظام الإدارة القا ضية أو الوزير القاضي ،الذي عرفه تطور القضاء الإداري، حيث يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة أن يسبقها طعن إداري أمام الإدارة قبل اللجوء إلى القضاء إذ أنه من النظام العام حيث يشترط في الطعن الإداري المسبق مايلي:

1- أولوية الطعن الرئاسي حيث يرفع إلى رئيس من أصدر القرار المطعون فيه وفي حالة عدم وجود جهة رئاسية لمن أصدر القرار يلجأ إلى الطعن أو التظلم ألولائي.

[1] بوغزالة حمد عبد العالي ، مرجع سابق ، ص : 38 .
[2] ماجد راغب الحلو، شروط قبول دعوى الإلغاء، محاضرة رقم 05 ، ص :06.
[3] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص:145 .

2- الكتابة لا تعتبر دعوى الإلغاء و لا إذا كانت عريضة الدعوى مرفقة إما بقرار رفض الطعن الإداري الذي سبق الطعن أو المستند المثبت لإيداع هذا الطعن.

3- المدة، إن الطعن الإداري المسبق يجب أن يرفع خلال شهرين من تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره سواء بالتبليغ إذا كان فردي أو بالنشر إذا كان تنظيمي.[1]

5 ــ الشروط المتعلقة بميعاد رفع الدعوى (الميعاد)

يشترط لقبول دعوى إلغاء القرارات الإدارية ،أن ترفع الدعوى خلال مدة معينة تعرف بميعاد رفع الدعوى ،وهي عادة ما تكون مدة توفيقية يراعي المشرع في تقريرها مصلحتين متعارضتان، مصلحة ذوو الشأن في إتاحة الفرصة الكافية للطعن في قرار الإدارة التي تمس مباشرة مراكزهم القانونية ،و الإدارية، و مصلحة المجتمع في تحقيق الاستقرار للقرارات الإدارية وعدم تركها لفترة طويلة مهددة بالإلغاء وتوفيق ا بين هاتين المصلحتين تنص معظم التشريعات على تحديد هذه المدة بستين يوم من تاريخ نشر القرار أو إعلانه أو العلم اليقين بيه[2] .

وعلى الرغم من ذلك فإنه هناك من القرارات الإدارية ما لا يـتقيد الطعن بإلغائـها بميعاد ،وذلك نظرا لطبيعتها الخاصة إما لكونها قرارات مستمرة ،أو لصدورها بناءا على غش، أو تدليس ،أو لإصدار الإدارة لها بسلطة مقيدة، أو لارتباطها بقرار مطعون بإلغائه وإما لكون تلك القرارات الإدارية سلبية.[3]

وفي القانون الجزائري وحسب المادة 829 من ق.إ.م.إ ،أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة.الإدارية(الذي يسري على دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة) ،هو أربعة أشهر من تاريخ التبليغ القرار أو نشره ، بمعنى أن المخاطب بالقرار له أن يرفع مباشرة دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية خلال أربعة أشهر يبدأ حسابها من تاريخ تبليغه بالقرار الإداري (عن طريق وسائل التبليغ القانونية)، حيث تكون الدعوى في هذه

[1] محمد الصغير بعلي ،مرجع سابق ،ص: 84 –85 .
[2] عبد الوهاب عبدون ،نموذج القرار الإداري ،ورقة بحثية مقدمة إلى المؤتمر الأول لرؤساء المحاكم العليا الإدارية في الدول العربية ،المحكمة الاتحادية العليا أبو ضبي ،بيروت ، لبنان ، 2011 ، ص :12.
[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص :32 .

الحالة صحيحة ومقبولة من جانب آجال رفعها أما إذا رفعت الدعوى بعد مضي أجل 04 أشهر فإنها وفي غير حالات القطع ترفض شكلا لفوات الميعاد.[1]

6ــ شــرط الإجــراءات والشـــكل

يشترط قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و طبقا للم واد 815 إلي 825 لقبول الطعن وجوب التقيد والالتزام بالإجراءات التالية:

1 ــ تقديم عريضة مكتوبة بعدد الخصوم وتتضمن ملخص الموضوع وموقع عليها من الطاعن إذا كان شخصا طبيعيا أو الممثل القانوني إذا كان شخصا معنويا.

2 ــ تقديم نسخة من القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء حتى يستطيع قابض الإلغاء فحص وجه أو أوجه الإلغاء المشارة من طرف الطاعن.

3ــ تقديم الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي [2] .

7ــ شرط انتفاء الدعوى الموازية (الطعن المقابل)

يشترط القضاء الإداري الفرنسي والقانون الجزائري لقبول دعوى الإلغاء أمام جهة الاختصاص القضائي بدعوى الإلغاء ،شرط إنتفاء الطعن المقابل أو الدعوى الموازية ، حيث لا يمكن قبول دعوى الإلغاء للنظر و الفصل فيها ، إذا كان الطاعن يملك دعوى قضائية أخرى تمكنه من الحصول على طلباته والنتائج المراد تحقيقها بدلا من دعوى الإلغاء، أي إذا كانت له دعوى قضائية أخرى غير دعوى الإلغاء تحقق له ذات النتائج التي تحققها له دعوى الإلغاء.[3]

ولذا أشترط توفر شروط معينة في هذه الدعوى وهي :

1- أن تكون دعوى قضائية.

---

[1] بودريوة عبد الكريم ، آجال رفع دعوى الإلغاء، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، العدد 01 ، كلية الحقوق ، بجاية 2010 ،ص: 18 .

[2] بوغزالة حمد بن عبد العالي ـ كشحة محمد الصالح، مرجع سابق ،ص :41.

[3] عمار عوابدي ، مرجع سابق ،ص :187 .

2 ــ ن تحقق نفس النتائج التي تحققها دعوى الإلغاء.

3 ــ أن لا تكون الجهة القضائية المختصة بالنظر في الدعوى الموازية ، هي نفسها الجهة القضائية المختصة بالنظر في دعوى الإلغاء ،وقد جر القضاء الفرنسي هذه الدعاوى ،لأنه لا توجد دعوى أخرى موازية لدعوى الإلغاء ،لأنها الدعوى الأصلية الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية الغير المشروعة. [1]

ثانيا: حالات و أسباب دعوى الإلغاء (الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء).

إلى جانب هذه الشروط الشكلية , هناك شروط موضوعية, أي حالت وأسباب الحكم بالإلغاء،وهي تخص المشروعية الخارجية للقرار الإداري ، ما إذا كان يحتوي هذا الأخير على عيب من عيوب عدم الاختصاص ، أو كان مخالفا للأشكال و الإجراءات المقررة قانونا ، و ذلك تحت طائلة تحقق عدم المشروعية ، و هما وجهان من أوجه دعوى الإلغاء التي يكتشفها القاضي بعد البحث عنها في ظاهر القرار، و هذا ما دفعنا إلى القول أنها رقابة خارجية.

1ــ عيــب الســبب

يقصد بعيب السبب انعدام الوقائع المادية ،أو القانونية،أو وقوع خطأ في تقديرها وتكييفها، وتفسيرها خلال صدور قرار إداري معين ،من قيل سلطة إدارية مختصة ،حيث انعدام السبب هو انعدام الحالة،أو الواقعة المادية،أو القانونية التي استندت عليها السلطة الإدارية المختصة في اتخاذ وإصدار قرار إداري ،كأن تصدر السلطة الإدارية المختصة قرارا بحرق منزل أحد المواطنين على اعتقاد أنه موبوء،ولكنه في الحقيقة خالي وسليم من كل وباء،كما أن عيب انعدام السبب في القرار الإداري يقوم ويتحقق إذا توفرت

[1]. الحمزة جيهاد ـ تومي توفيق ، مرجع سابق ، ص: 39.

ووجدت الوقائع المادية ، أو القانونية اللازمة لاتخاذ وإصدار قرار إداري نعين،ولكن السلطة الإدارية المختصة أخطأت في الفهم والتفسير والتكييف القانوني لهذه الوقائع.[1]

2 ــ عيب عدم الاختصاص

يتأسس معيار توزيع سلطة القرارات الإدارية على الاختصاصات المقررة للوظيفة العامة التي يشغلها الموظف الإداري ، بحيث يكون لكل موظف يتمتع بهذه السلطة ولاية إصدارها في حدود اختصاصه ، و من تم يكون القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص إذا صدر ممن لا ولاية له بإصداره[2] ، و بالتالي فان هذا العيب يعد الأكثر العيوب جدية ،و هو ينقسم إلى:

1ــ عيب عدم الاختصاص الجسيم والمتمثل في اعتداء السلطات السياسية، أو التشريعية، أو قضائية،أو أشخاص عاديين ليس لهم صفة أدارية،أو علاقة إدارية،على اختصاصات ووظائف السلطة الإدارية ،ووظيفتها الإدارية في الدولة.

2ــ عيب عدم الاختصاص البسيط وهو انعدام القدرة والأهلية، أو الصفة القانونية على اتخاذ قرار إداري معين ،باسم ولحساب الإدارة العامة بصفة شرعية.

3 ــ عيب الشكل والإجراءات

إذا صدر قرار إداري مخالف للإجراءات ،والشكليات الجوهرية المطلوب توفرها قانونيا أو تنظيميا،كشكليات تسبيب القرار،وكتابته،والتوقيع علية.....إلخ،وقع هنا القرار في عيب الشكل،والإجراءات،ولذي يجب على القاضي المختص الحكم بإلغائه. [3]

4 ــ عيب الانحراف في استعمال السلطة

يصيب القرار الإداري عيب الانحراف في استعمال السلطة،إذا كان الهدف من إصداره غير الهدف والغرض ،الذي من أجاه منحت السلطة الإدارية ،وأعطيت سلطة

[1] عمار عوابدي،،ص:173-174.
[2] احمد محيو . المنازعات الإدارية ،ديوان المطبوعات الجامعية ،بن عكنون الجزائر،الطبعة 06،2005 .ص180.
[3] عمار عوابدي،المرجع السابق،ص:175.

إصدار هذا القرار،وهو من أحدث أيباب الحكم بالإلغاء،ومن الصعب اكتشافه من قبل القاضي،ولذي أعطي المزيد من التحديد والتوضيح،وذلك عن طريق دراسة مختلف التعريفات للقرار الإداري،لسهولة تحديد عيب الانحراف في استعمال السلطة.[1]

4 ــ عيب المحل أو عيب مخالفة القانون

ويقصد بيه خروج القرار الإداري عن أحكام ومبادئ قواعد القانون [2] ، في مضمونه ومحله في معناه ،لأن عيب مخالفة القانون هو مخالفة القرار الصادر لأحكام ،ومبادئ، وقواعد القانون، ويكون عيب مخالفة القانون،بالمخالفة الصريحة والواضحة لأحكام،ومبادئ وقواعد قانونية،أو بالخطأ في تفسير القانون،وكذا الخطأ في تطبيقه.[3]

وبعد التعرض لتعريف وشروط قبول دعوى الإلغاء،وكذا التطرق لحالات وأسباب الحكم بالإلغاء القرار الإداري أي معرفة الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء،والتي يجب توفرها حتى يكون القرار غير مشروع،ومخالف للقانون بمعناه العام والواسع،ومن خلال كل هذه الشروط والأسباب يتعين على القاضي القبول بدعوى الإلغاء.

المطلب الثاني

إجراءات وأثر رفع دعوى الإلغاء على القرار الإداري

تعتبر الإجراءات هي مجموعة القواعد الأصولية التي تنظم القضاء و التقاضي بين الناس، فهي تشمل القواعد التي تتبع أمام المحاكم على اختلاف أنواعها [4] ، و لكن لدعوى الإلغاء إجراءات تميزها عن إجراءات رفع الدعاوى الأخرى المنصوص عليها في قانون ، و هي بهذا لا تشكل استثناء عن هذه الإجراءات بقدر ما تمثل نظاما مستقلا و أساسيا لا يعتد بيه القاضي الإداري، و ذلك لأن الإجراءات هي التي تحدد قبل الدعوى

[1] عمار عوابدي،المرجع نفسه،ص:177.
[2] أنظر تفاصيل حكم الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى رقم 12 الصادر بتاريخ 26-01-1980 في قضية عمار ضد والي ولاية باتنة وزارة الداخلية وحكم الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى رقم 8 الصادر بتاريخ 22 – 01- 1977 في قضية رقم (14308).
[3] عمار عوابدي,المرجع السابق,ص:176-177.
[4] سامي جمال الدين،إجراءات المنازعات الإدارية،الناشر منشأة المعارف جلال حزى و شركاه، الإسكندرية،2005 ،ص:95.

من طرف القضاء،حيث تنص المادة 815 و 819 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على الإجراءات الواجب إتباعها لقبول الطعن [1] ، حيث بعد أن تستكمل دعوى الإلغاء كل شروطها ،و إجراءاتها أمام الجهة القضائية ، و التي قد تحكم بالإلغاء، حيث يستوجب الحكم بالإلغاء بالنسبة للقرار الإداري أثار معينة منها ما يتعلق بحجية الحكم بالإلغاء و منها ما يتعلق بتنفيذ حكم الإلغاء، و لهذا قسمن المطلب إلى فرعين ، الفرع الأول يدرس إجراءات رفع دعوى الإلغاء على القرار الإداري ، أما الفرع الثاني مخصص لمعرفة آثار رفع و الحكم في دعوى الإلغاء على القرار الإداري .

الفرع الأول

إجراءات رفع دعوى الإلغاء على القرار الإداري.

تقوم دعوى الإلغاء مثل أي دعوى قضائية أخرى بمجرد تقديم صحيفة الدعوى إلى المحكمة وقيدها في جدولها وبدون ذلك لا توجد دعوى إذ أن القانون وكما أشارت إلى ذلك المحكمة الإدارية العليا حدد إجراءات التقديم بهذا الادعاء الذي يؤدي الى انعقاد الخصومة[2].

حيث تتضمن إجراءات رفع دعوى الإلغاء تحديد الجهة المدعى عليها أو بمعنى آخر تحديد الى من توجه دعوى الإلغاء(الخصومة) و كيفية تقديم عريضة الدعوى وشروط صحتها و الطلبات في لائحة الدعوى وتبليغ لائحة الدعوى لأطرافها وتحضير الدعوى للمرافعة وتبادل اللوائح.

أولا: تحديد الجهة المدعى عليها (من توجه إليه دعوى الإلغاء) .

الأصل أن الفرد في دعوى الإلغاء هو المدع ي، أي الطاعن بالإلغاء في القرار الإداري المعيب وأن جهة الإدارة التي أصدرت القرار المطعون فيه بالإلغاء هي المدعي

[1] محمد الصغير بعلي،المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع الحجار عنابه ،2011 ص:57.
[2] سامي جمال الدين، إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، الناشر نشأة المعارف جلال حزي وشركاؤه، الإسكندرية،2005،ص : 33.

عليها، أي أن الخصم في دعوى الإلغاء هـ ـو الجـهة الإدارية التي أصـدرت القرار الإداري[1].

وبما أن دعوى الإلغاء دعوى عينية أو موضوعية يختصم فيها القرار الإداري ذاته فإنه مع ذلك يوجه إلى الجهة التي أصدرت القرار المعيب، وليس ذلك لأن هذه الجهة تعتبر خصما دعوى الإلغاء وإنما لأنها هي التي تستطيع الدفاع عن القرار الذي أصدرته، كما تستطيع سحبه أو تعديله أو تنفيذ حكم المحكمة بشأنه وإذا كانت هذه الجهة شخص ا معنويا رفعت الدعوى على ممثل هذا الشخص سواء كان شخص ا إقليميا كالمحافظات والمدن; والقرى أم شخص مرفقيا أو مصلحيا كالهيئات العامة، وذلك لأن الوزير هو ممثل الدولة بالنسبة لوزارته، وإذا لم ترفع الدعوى على صاحب الشأن قضت المحكمة من تلقاء نفسها بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذي صفة. [2]

ثانيا : كيفية تقديم عريضة دعوى الإلغاء

تخضع عريضة دعوى الإلغاء كسائر الدعاوى القضائية لأحكام المواد 14 و 15 و 16من ق.إ.م.إ وهي عبارة عن صحيفة عادية يقدم فيها الطاعن في القرار الإداري سواء كان المخاطب به جهة إدارية ،و التي أصدرت طلباته القضائية باللغة العربية على أنه بعد تقديمها إلى أمانة ضبط الجهة القضائية المختصة وقيام هذه الأخيرة بتدوين بعض بياناتها تصبح ورقة رسمية، حيث يجب على الطاعن أن يسبب كل اعتراضاته وطلباته تسبيبا كافيا ،وقانونيا في عريضة المقدمة لقاضي الإداري وفقا للمادة 25 من نفس القانون وترفع عريضة الإلغاء كأي عريضة أخرى، إذ يعتبر إيداع العريضة الافتتاحية لدى أمانة الضبط إجراءا مشتركا يطبق على جميع الدعاوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية ،وأمام مجلس الدولة بحكم الإحالة الموجودة في المادة 904 من نفس القانون التي أحالت إلى تطبيق المواد من 815 إلى 825 من ق.إ.م.إ. [3]

---

[1] نواف كنعان ، القضاء الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ،ط 3 ، 2010، ص :359 .

[2] ماجد راغب الحلو، مرجع سابق ، ص: 334 – 335 .

[3]. كوسة فضيل ، مرجع سابق ، ص: 267 –268 .

ثالثا: الإعـــلان ومــذكرات الـرد (محضر التكليف بالحضور)

تعلن العريضة ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية المختصة ، وإلى ذوي الشأن في ميعاد محدد، حيث يتم الإعلان بطريق البريد ،حيث أوجب القانون على الجهة الإدارية المختصة أن تودع قلم الكتاب مذكرة بالبيانات ، والملاحظات المتعلقة بالدعوى مرفقة بالمستندات والأوراق الخاصة بها ، حيث يجوز لرئيس المحكمة أن يصدر أمرا غير قابل للطعن ويقتصر هذا الميعاد ويعلن هذا الأمر إلى ذوي الشأن بطريق البريد خلال 24 ساعة من تاريخ صدوره، ويسري الميعاد المقصر من تاريخ الإعلان وللطالب أن يرد على مذكرة الإدارة في المهلة التي يح ددها له مفوض الدولة ، إذا رأى وجه لذلك كما للإدارة إذا استعمل المطالب بحقه في الـرد أن تــودع مــذكرة بملاحظتها على هذا الرد خلال مدة مماثلة .[1]

إن في القانون الجزائري يتم تبليغ عريضة افتتاح الدعوى الإلغاء عن طريق محضر قضائي باعتباره ضابطا عموميا مكلفا بإجراءات التبليغ القانونية وذلك بناءا على طلب من ذوي الشأن أو محاميهم بعد تسديد أتعابه وفقا للقانون المعمول بيه حيث يسلم بعدها للمدعي عليه أو محاميه وثيقة مختومة وموقعة من طرف المحضر القضائي تسمى التكليف بالحضور المشار إليه بالمواد 18 و 19 و 20 من ق.إ.م.إ وقد حدد المشرع مدة 20يوم لتبليغ التكليف بالحضور للمدعي عليه قبل تاريخ أول جلسة تنعقد بخصوص الخصومة النزاعية بين الأطراف[2].

رابعا: استيفاء الرسوم القضائية

إن بعد تقديم عريضة دعوى الإلغاء يرفع محامي المدعي في دعوى الإلغاء مبلغ الرسوم القضائية ، و يسلم له أمن ضبط الجهة القضائية الإدارية التي رفعت أمامها الدعوى وصلا يثبت إيداع العريضة و يتم سدادها وفقا للمادة 821 من ق.إ.م.إ .[3]

[1] ماجد راغب الحلو ،مرجع سابق ، ص :336.
[2] كوسة فضيل ، مرجع سابق ،ص : 272 –273 .
[3] كوسة فضيل ، مرجع نفسه ،ص : 271 .

و يلاحظ أنه عندما اتجهت بعض التشريعات كفرنسا لجعل الدعوى وسيلة سهلة في متناول الجمهور يشهرونها في وجه الإدارة ،حين تتعدى على ح ـــــق ـــــوقهم أو تك ـــــسر حري ـــــاتهم ، نجد و بالرغم من ذلك أن التعجيل في دفع الرسوم و زيادة حدها الأعلى يقتضيه التطور في مجال القضاء الإداري الذي أضاف عبئا ماليا على القضاء ، فضلا عن تدني الرسوم القضائية أو الإعفاء الكلي منها قد يؤدي إلى تزايد دعاوى الإلغاء و تضخم عددها [1] ، أمام المحكمة المختصة و لذ ا يجب أن تكون الرسوم القضائية مقبولة في متناول الجميع حتى لا تضيع حقوق الأفراد المتضررين جراء قرارات تعسفية أو أخطاء إدارية غير مقصودة .

خامسا : تمثيل الأطراف بواسطة محامي

لقد أدرج المشرع وجوبيه تأسيس محامي أمام المحكمة الإدارية و مجلس الدولة حفاظا على حقوق الطاعن على القرار الإداري و ألزم القانون 09/08، و المتضمن ق.إ.م.إ أن يكون التقاضي على مستوى الجهات القضائية الإدارية بواسطة محام معتمد لدى المجلس القضائي، إذا كان النزاع من اختصاص مجلس الدولة و وفقا لأحكام المادة 815 من قانون 09/08 تحت طائلة رفض العريضة شكلا وفقا لأحكام المادة 826 من نفس القانون و هو ما قضى بيه مجلس الدولة في قرار صادر بتاريخ 2003/02/25 فيما تعفي الدولة الأشخاص المعنوية الإدارية من التمثيل الو جوبي بمحام مهما كانت الصفة التي تحلت بهيا في دعوى الإلغاء و ذلك وفقا لأحكام المادتين 827 / 828 من نفس القانون [2] .

الفرع الثاني

آثار رفع و الحكم في دعوى الإلغاء على القرار الإداري .

إن بعد انتهاء القاضي الإداري من مرحلة فحص أسباب الطعن بالإلغاء ، و تبيين كل شروط القانون ، نجد أن لرفع دعوى الإلغاء أثر شخص رفع الدعوى ،و آثار تخص الحكم بالإلغاء على القرار الإداري المطعون فيه و هي كالتالي :

[1] نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص : 368.
[2] كوسة فضيل ، مرجع سابق، ص: 270 – 271.

أولا : آثار رفع دعوى الإلغاء

يترتب على رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري بالنسبة للقرار المطعون فيه ، حيث نصت المادة 180 من ق.إ.م.إ على ما يلي " لا يكون للطعن أمام المجلس القضائي أثر مرفق إلا إذا قرر بصفة استثنائية خلاف ذلك بناءا على طلب صريح من المدعي " و بذلك تكون هذه المادة وضعت قاعدة عامة أوردت استثناء كما هو سائد في أنظمة القضاء المزدوج خاصة فرنسا و مصر .

1ـ الطابع غير الموقف للطعن القضائي (القاعدة العامة)

إن القرارات الإدارية التي تصدر عن مختلف الإدارات العمومية نافذة حيال الإدارة التي أصدرتها أو الأفراد المخاطبين بها (بعد تبليغهم بها) ، نظرا لما تتميز بيه من النفاذ مباشر ، و خلافلما هو سائد في القانون الخاص من أن الأفراد لا يمكنهم اقتضاء العدالة بأنفسهم ،حيث يجب عليهم الالتجاء إلى القضاء لفض منازعاتهم عن طريق أحكام تنفيذ ، ووقفللإجراءات القانونية فإن الجهات الإدارية لها أن تنفذ قراراتها مباشرة و بنفسها ، و لو عن طريق القوة دون اللجوء مسبق للقضاء ، حيث يجب على الأفراد إذا تضرروا من ذلك اللجوء إلى القضاء بحيث تكون الإدارة العامة في مركز المدعي عليه و هو موقف ميسر مقارنة بموقف المدعي الذي يقع عليه عبئ الإثبات ، و هكذا فإن التنفيذ المباشر هو حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون حاجة إلى إذن سابق من القضاء، ولذا فإن رفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة(الغرفة الإدارية) ليس من شأنه وقف تنفيذ القرار الإداري ، نظرا للطابع غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية أمام القضاء ما لم بنص قانون صراحة على خلاف ذلك فهذه القاعدة تأتي بما يلي :

- إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات .
- و تطبيقا لحد أهم المبادئ التي تحكم المرافق العامة مبدأ استمرارية المرفق العام.
- وتأكيد على مبدأ المشروعية و سلامة القرارات الإدارية.[1]

[1] بوغزالة حمد عبد الغالي ـ كشحة محمد الصالح،مرجع سابق ص :43 – 44 .

2- الاستثناء وقف التنفيذ

على الرغم من الطبيعة التنفيذية للقرارات الإدارية بترتيب آثارها فورا تجاه الأشخاص المخاطبين بها ، فإنه يمكن استثناء وقف تنفيذها إداري أو قضائي .

2-1 ــ على المستوى الإداري

يمكن للإدارة وقف تنفيذ القرار الإداري في صورتين و هما:

أ ــ الإدارة مصدرة القرار نفسها بما أنها من سلطة تقديرية اختيار وقت تنفيذ مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة.

ب ــ كما يمكن للإدارة الوصية أن تطلب من الإدارة صاحبة و مصدرة القرار وقف تنفيذه في حالات معينة متعلقة خاصة بالضبط الإداري للحفاظ على النظام العام.[1]

2-2 ــ على المستوى القضائي

يمكن رفع دعوى أمام القضاء الإداري بغرض وقف تنفيذ القرار الإداري أي عدم ترتيب أثار لفترة و مدة معينة بصفة استثنائية وفق للشروط التالية:

أ ــ الشروط الشكلية:يشترط لقبول الدعوى ضرورة رفع دعوى إلغاء أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة سواء كانت دعوى الإلغاء سابقة أو متزامنة أو لاحق ة على الدعوى الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري.

ب ــ الشروط الموضوعية : للقاضي الإداري أن يستجيب لطلب وقف تنفيذ القرار حسب ملابسات كل قضية و فحصها من حيث مدى توافر عنصري الاستعجال و الجدية ، حيث يقصد بالاستعجال الضرر ،و الأذى الذي يمس الطاعن جراء تنفيذ القرار ، و ما ينجم عنه من نتائج يتعذر تداركها مثل تقيد الحرية الشخصية ، و يقصد بالحرية ظهور ما يرجح إلغاء القرار بناءا على وثائق و أوراق الدعوى ، و الأسباب المقدمة ، و هو ما يعبر عنه أيضا بشرط المشروعية لارتباطه بأركان القرار و مدى عدم توافرها .

[1] محمد الصغير بعلي،مرجع سابق، ص : 184 – 185 .

حيث نجد أن القضاء الإداري الجزائري طبق هذه الشروط في العديد من القضايا الذي فصل فيها بقرارات وقف تنفيذ القرار الإداري.

1- الغرفة الإدارية كانت قد تعرضت إلى موضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية مطبقة ما في المادة 283 فقرة 02 تطبيقا واسعا يطال أيضا وقف تنفيذ القرارات القضائية.

2- مجلس الدولة حيث قضاء مجلس الدولة يرفض وقف تنفيذ قرار إداري رافضا الدعوى شكلا حينما ذهب إلى تطبيق وقف التنفيذ بشكل طبق للمادة 283 ق.إ.م.إ إجراء تبعا لدعوى أصلية ببطلان القرار محل الطلب و بما أن هذه الدعوى لم ترفع فتعين رفض الطلب شكلا حسب القرار رقم 13397 بتاريخ 2003/01/07 [1] و هذا كان تطبيقا للاستثناء المتعلق بوقف تنفيذ القرارات الإدارية .

ثانيا : آثار الحكم بالإلغاء

إن لكل نزاع يطرح على الجهة القضائية ما يجب أن ينتهي بحكم و كل حكم يصدر آثارا مختلفة سواء فيما بين المتخاصمين أو لدى المحكمة أو في مواجهة الغير بحيث تظهر هذه الآثار كالتالي

1- الأثر الرجعي للإلغاء

يترتب على إلغاء القرار الإداري قضائي ا أثر رجعي بالنسبة لكل المراكز القانونية التي نتجت عنه ، بحيث يتم إعادة طرفي الدعوى الى الحالة التي كان ا عليها قبل إصدار السلطة الإدارية إقرارها المطعون فيه بالإلغاء حيث تقوم الإدارة في حالة القرار الإيجابي بالإلغاء هذا الأخير أما في حالة القرار السلبي فإنها تلتزم بإصدار القرار الذي ردت على طالبه بالرفض .

[1] بوغزالة محمد عبد العالي ـ كشحة محمد الصالح،مرجع سابق، ص: 44 – 45 .

2- خروج النزاع من ولاية الجهة القضائية الإدارية

يترتب على صدور الحكم استنفاذ سلطة القاضي الإداري على دعوى الإلغاء التي ينظر فيها إذ انه لا يملك بعد إصداره إعادة النظر فيه أو تعديله ،أو العدول عنه ، إلا في الحالات التي نصت عليها المادة 297 من ق.إ.م.إ ، و المتمثلة في المعارضة أو اعتراض الغير الخارج عن الخصومة أو التماس إعادة النظر أو دعوى تصحيح الخطأ المادي أو تفسيره[1].

3- اكتساب حكم حجية الشيء المقضي فيه

إن الأحكام الصادرة في دعوى الإلغاء لها حجية مطلقة قبل الأفراد كافة و قبل جهات الإدارة وجهات القضاء الأخرى ، حيث ترجع الحجية المطلقة للأحكام الصادرة بالإلغاء إلى طبيعة دعوى الإلغاء ، من حيث انتمائها إلى القضاء الموضوعي بحيث تقوم هذه الدعوى على مخاصمة القرار الإداري لإصابته بعيب من العيوب ،و الذي إذا حكم بإلغائه فيعد ذلك إعداما و هدما للقرار في مواجهة الكافة و اعتباره كأن لم يكن منذ إصداره[2] .

حيث تعد حجية الشيء المقضي فيه قرينة قانونية مقتضاها أن الحكم يتضمن قضاء صحيح من حيث الشكل و عادلا من حيث الموضوع ف متى عرض نزاع يتضمن إلغاء قرار إداري مشوب في شرعيته و أصدر القاضي الإداري حكمه بإلغائه ، فإنه لا يجوز للطرف الذي خسر دعواه ، أن يعيد رفع دعوى من جديد متعلقة بنفس القرار الإداري سواء كان الطاعن أو المطعون ضـــدها ، ما اتـــفقت الدعوتـــان أطراف و سبب و موضوعا [3].

4- مسؤولية التعويض عن الضرر

لم يتردد القضاء الإداري في الحكم بالتعويض عن الأضرار المادية و الأدبية التي تسببها القرارات الإدارية التي تتسم بعدم المشروعية ، حيث نصت المادة 163 من القانون

[1] كوسة فضيل ،مرجع سابق ، ص : 333 – 334 – 335 .
[2] نواف كنعان ، القضاء الإداري، مرجع سابق،ص: 381.
[3] كوسة فضيل ،مرجع سابق ،ص: 335 – 336 .

المدني المصري بقوله " كل خطأ سبب ضررا للغير يلزم من ا رتكابه بالتعويض " لأن عيب مشروعية القرار الإداري خطأ تسأل عليه الإدارة إذا ما ترتب عليه ضرر أصاب من مسه القرار حيث يعتبر إلغاء القرار الإداري المطعون فيه جبرا للأضرار التي لحقت بالطاعن أحيانا [1] .

حيث تتحمل السلطات الإدارية مسؤولية التعويض ، إذا ما تسببت القرارات الإدارية في أضرار للمخاطبين بها ، و هذا بعد أن يلغيها القضاء الإداري ، و هو ما قضى بيه مجلس الدولة في قرار صادر بتاريخ 2004/03/09 ، حيث نجد أن قضاة مجلس الدولة عالجوا مسألة التعويض ، و اعتبروها مرتبطة بفحص م ـدى مشروعية القرار الإداري محل النزاع و هذا بثبوت خرق القرار لحقوق المدعي مما يجعل دعوى التعويض سابقة لأوانها في طالب المدعي بالتعويض قبل النظر في مشروعية القرار الإداري [2] .

نجد أن الحكم في دعوى الإلغاء يكون بحجية مطلقة في مواجهة الجميع، ليس كالحكم في دعوى القضاء الكامل و الذي تكون فيه حجية نسبية تقتصر فقط على أطراف النزاع ، ولتعرف علي دعوى القضاء الكامل و دعاوى أخرى قمنا بدراستها في المبحث التالي.

[1] ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص : 213 .
[2] كوسة فضيل ، مرجع سابق ،ص :336 – 337 – 338 .

المبحث الثاني

الدعاوى التي لا تلغي القرار الإداري.

إن الدعاوى المرفوعة أمام القاضي جميعها تخضع للإجراءات القضائية،تؤدي إلى صدور حكم ، حيث أن هذه الدعاوى القضائية متنوعة ،وتختلف حسب طبيعة السلطات المتاحة للقاضي،فنجد مثلا دعاوى الإلغاء والتي يطلب فيها من القاضي إلغاء قرار غير مشروع للإدارة،ولتي سبق و دارسناه ا، و لذي يوجد أنواع أخرى من الدعاوى ولكنها لا تلغي القرار الإداري،وهي الدعاوى التي بطلب فيها من القاضي إصلاح الضرر،وهي دعوى القضاء الكامل دعوى التعويض ،ودعوى التقدير وفحص المشروعية،ودعوى التفسير.[1]

و لدراستها قسمنا المبحث إلى مطلبين المطلب الأول دعوى التعويض أي دعوى القضاء الكامل، أما المطلب الثاني فيخص دعوى التفسير و دعوى فحص المشروعية.

[1] أحمد محيو، مرجع سابق ،ص:151.152.

المطلب الأول

دعوى التعويض(دعوى القضاء الكامل).

إن كان الهدف من إلغاء القرارات الإدارية بسبب تجاوز السلطة، هو إعدام القرار الإداري فان الهدف من دعوى التعويض سواء كانت قائمة على أساس الخطأ الشخص، أو ألمرفقي أو على أساس المخاطر، فهو جبر الضرر بتعويض المصاب من النشاط الضار للإدارة.[1]

حيث تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى ، التي لا تهدف إلى تفسير قرار إداري أو مقرر قضائي إداري ،أو تقدير مشروعية قرارات السلطة الإدارية ،أو إلغائها وسميت بدعوى القضاء الكامل نظرا للصلاحيات التي يتميع بها القاضي الإداري عند الفصل في القضية المطروحة أمامه عن طريق دعوي القضاء الكامل , بحيث يتمتع بسلطات الممنوحة له في الدعاوي الإدارية الأخرى, بحيث يجوز له الحكم علي الإدارة بتقديم تعويضات مالية إذا تبين له إن الضرر الناتج عن عمل السلطة الإدارية قابل للتعويض.[2]

و لمعرفة مفهوم و شروط دعوى التعويض قسمنا المطلب إلي فرعين الفرع الأول يخص تعريف دعوى التعويض و خصائصها و الفرع الثاني يخص شروط و حالات دعوى التعويض.

الفرع الأول

تعريف و خصائص دعوى التعويض.

إن دعوى التعويض الإدارية من الدعاوى الإدارية الأكثر قوة و قيمة قانونية و قضائية ، فهي وسيلة قضائية كثيرة الاستعمال و التطبيق لحماية الحريات و الحقوق ، و الدفاع عنها في مواجهة سلطات و أعمال الإدارة العامة المشروعة و الضارة. [3]

[1] خالد خالص ،الإجراءات المتبعة في دعوي التعويض الإدارية ،مجلة الحوار المتمدن ،العدد 911، 2004 ، ص:02.
[2] سعيد بوعلي ، مرجع سابق ، ص:197.
[3] عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، الطبعة 02 ،2004 ،ص:251 .

أولا: تعريف دعوى التعويض

يمكن تعريف دعوى التعويض بأنها الدعوى القضائية الذاتية، التي يحركها أصحاب الصفة و المصلحة، أمام الجهات القضائية المختصة,و طبقا للشكليات و الإجراءات المقررة قانونا،للمطالبة بالتعويض الكامل و العادل اللازم للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار، و تمتاز دعوى التعويض الإدارية هذه بأنها من دعاوى القضاء الكامل و إنها من دعاوى قضاء الحقوق [1]،و هي كذلك الدعوى التي يرفعها احد الأشخاص إلى القضاء,للمطالبة بتضمين ما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة. [2]

ثانيا:خصائص دعوى التعويض

تتسم دعـــــوى التعويض بمجموعة من الخصائص تؤدي عمـــــــلية التعرف عليها إلى زيادة معرفة ماهيتها بصورة أدق وكذا تسهيل و توضيح عملية تطبيقها بصورة صحيحة وسليمة ومن ابرز خصائصها إن دعوى التعويض دعوى قضائية وإنها دعوى ذاتية وشخصـــــــــــية وإنها من دعاوى القضاء الكامل وإنها دعوى قضاء الحقوق و هي كتالي:

1ــ دعوى التعويض الإداري دعوى قضائية

اكتسبت دعوى التعويض الإدارية الطبيعية القضائية منذ أمد طويل ، وذلك لأنها تحرك وترفع وتقبل ويفصل فيها في نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانونيا أمام جهات قضائية مختصة وكذا هي تختلف عن فكرتي التظلم الإداري و القرار السابق.

2ــ دعوى التعويض دعوى ذاتية شخصية

كما تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الذاتية الشخصية ، وذلك على أساس أنها تحرك وتنعقد على أساس حق، أو مركز قانوني شخصي ، أو ذاتي لرافعها وتستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية تتمثل في تحقيق مزايا وفوائد ، أو مكاسب مادية ، أو

[1] بوغزالة حمد عبد العالى ـ كشخة محمد الصالح, مرجع سابق ، ص:45.
[2] ماجد راغب الحلو ،مرجع سابق ،ص:419.

معنوية شخصية وذاتية للتعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية والشخصية لرافعها. [1]

3ــ دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل

تتسم دعوى التعويض بأنها من دعوى القضاء الكامل ، لان السلطات القاضي فيها واسعة وكاملة بالقياس إلى سلطات التعويض وتتمثل عملية البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع دعوى التعويض، ومدى إصابة الحق الشخصي لرافع دعوى التعويض بفعل النشاط الإداري ، وعليه يمكن للقاضي تقدير الضرر الذي يحكم بيه التعويض .

4ــ دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق

حيث تنعقد دعوى التعويض وتقبل على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة ، لأنها تستهدف حماية الحقوق الشخصية المكتسبة والدفاع عنها قضائيا ، وهذه من أهم خصـــائص دعوى التعويض والتي تظهر أن دعوى التعويض من أكثر الدعاوى الإدارية قيمة وهذا يعنـــــي أن دعوى التعويض ، هي الدعوى التي تثمنه بقيمة معينة من خلالها يمكن وزن مدى قيمة الحق المتعدى عليه بإجبار الإدارة على قيام بجبر الضرر عن طريق التعويض العينـــــــــي آو النقدي. [2]

[1] عمار عوابدي ،مرجع سابق،ص256 وما يليها.
[2] بوجادي عمر،اختصاص القضاء الإداري في الجزائر ،رسالة دكتورة ،قانون عام ،جامعة مولود معمري ،تيزي وزو،الجزائر،2011، ص 157_158.

الفرع الثاني
شروط قبول و أساس قيام دعوى التعــويض

إن لقيام و رفع و قبول دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة ،لابد من توفر و تحقق الشروط و الإجراءات المقررة قانونا . و حسب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية أن « المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجة ، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها »

و لما كانت المادة 800 قد جاءت عامة و مطلقة (ذات ولاية عامة مختصة بجميع القضايا) فإنها تتعلق أيضا بدعاوي التعويض الرامية إلى ترتيب المسؤولية الإدارية لتلك الجهات الإدارية ، حيث لا تقبل دعوى التعويض إلا بتوافر مجموعة من الشروط تتمثل في وجود قرار إداري سابق على أن ترفع في أجل محدد و من طاعن بشروط و هي كالتالي :

أولا : القرار المسبق

من المعلوم أن الإدارة العامة لدى قيامها بنشاطاتها الإدارية و مهامها تلجأ إلى القيام بالعديد من التصرفات و الأعمال الإدارية التي ترد أساسا على أعمال مادية و أخرى قانونية. [1]

1ــ الأعمال المادية

و هي تلك الأعمال التي تقوم بهي ا الإدارة إما بصفة إرادية تنفيذ العمل التشريعي (قانوني) أو عمل إداري (قرار أو عقد إداري) أو تلك التي تصدر عنها بصفة غير إرادية.

[1] محمد الصغير يعلي ،المحاكم الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ،عنابه - 2011 ، ص : 90-91.

2ـ الأعمال القانونية

وهي الأعمال التي تتجه و تفصح فيها الإدارة عن إرادتها و نيتها في ترتيب أثر قانوني سوى بإنشاء مركز قانوني قائم.[1]

ثانيا : شرط الميعاد (الأجل)

من الشروط المقررة لقبول دعوى التعويض شرط الميعاد ،أو المدة حيث لا يجوز قبول دعوى التعويض ، أو المسؤولية الإدارية من السلطات القضائية المختصة، إلا خلال الميعاد المقرر لذلك ، و يعتبر ميعاد رفع و قبول دعوى التعويض من النظام العام لا يجوز الاتفاق بين الأطراف الخصوم على عدم استعماله ، و يجب على القاضي المختص أن يثيره من تلقاء نفسه إذا لم يثره الأطراف الخصوم .[2]

و طبقا للمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية أن ترفع تحت طائلة رفضها شكلا أمام القضاء الإداري (المحاكم الإدارية و مجلس الدولة) خلال مدة 04 أشهر تحسب إما من إعلان القرار الإداري أي من تاريخ التبليغ إذا كان قرارا فرديا و من تاريخ النشر إذا كان تنظيميا أو جماعيا و ذلك في حالة الضرر الناجم عن عمل إرادي قانوني . و نجد أنه مهما يكن فإن شوط ميعاد رفع دعوى التعويض يبقى من النظام العام من جهة أخرى مبدئيا إلى نفس القواعد و الأحكام المتعلقة بكيفية حسابه و امتداده في دعوى الإلغاء .[3]

ثالثا: الطاعن (المدعي)

لقد اشترطت المادة 13 من قانـــون الإجـراءات المدنـــية الإدارية ضـــرورة تـــوفر الصـــفة و المصلحة في المدعي حتى تقبل دعواه ، و هي قاعدة عامة تسري على مختـلف الطعون و الدعاوي المدنية و الإدارية و منها الطعن بالتعويض أمام المحاكم الإدارية .[4]

---

[1] بوغزالة حمد عبد العالي ، مرجع سابق ص : 46

[2] عمار عوابدي ،مرجع سابق ،ص : 293.

[3] محمد الصغير يعلي، مرجع سابق، ص: 93- 94.

[4] سعيد بوعلي ،مرجع سابق، ص : 198 .

و تعني توفر المصلحة في دعوى التعويض ، هو الاعتداء بفعل النشاط الإداري الغير مشروع على شخص يكون صاحب مركز قانوني ذاتي و صاحب حق شخصي ، حيث لا يكفي لتحقيق ، و وجود شرط المصلحة في دعوى التعويض الإدارية ، أن يكون للشخص مجرد حالة أو وضعية قانونية أو مركز قانوني عام . حيث يجب أن تكون المصلحة شخصية و مباشرة يكون صاحب المركز القانوني ذاتي (حق شخصي مكتسب)، و كذا يجب أن تكون المصلحة قائمة و حالية أي أن الضرر يكون قد وقع بالفعل على صاحب المركز القانوني.

أما الصفة في دعوى التعويض فتعني أنه يجب أن ترفع دعوى التعويض من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب شخصيا ، أو بواسطة نائبه أي وكيله القانوني (المحامي).[1]

هذه هي الشروط الواجب توفرها لقبول دعوى التعويض الإدارية ، حيث تبقى دعوى التعويض أو قضاء التعويض عن الأضرار الناشئة عن أخطاء الإدارة ، أهم فروع القضاء الكامل على الإطلاق نظرا لأهميتها العملية و كذا لأهميتها القانونية ، و لذي تحتل دعوى التعويض مكانة كبرى بين الدعاوي الإدارية الأخرى .

مكانة دعوى التعويض بين الدعاوي الإدارية الأخرى

تعد دعوى التعويض من أكثر الدعاوي الإدارية قيمة و تطبيقا لحماية الحقوق الفردية في مواجهة أعمال السلطات الإدارية الضارة ، فهي أكثر الدعاوي الإدارية ممارسة و تطبيقا نظرا لكونها دعوى شخصية ذاتية ، و من دعاوي قضاء الحقوق كما سبق بيان ذلك ، حيث تعبر دعوى التعويض أو دعوى المسؤولية الإدارية من دعاوي القضاء الكامل، و وفقا لمنطق و أساس التقييم التقليدي للدعاوي الإدارية القائمة على أساس مدى حجم سلطات القاضي في الدعوى .

[1] عمار عوابدي،مرجع سابق ،ص : 312 و ما يليها.

و كما تعتبر دعوى التعويض من الدعاوي الشخصية الذاتية تطبيقا لمنطق و أساس التقييم الحديث للدعاوي الإدارية القائم على أساس طبعة المركز القانوني الذي تتحرك و تقبل على أساسه و كذا طبيعة الهدف الذي تستهدفه.[1]

رابعا : أساس قيام دعوى التعويض

يترتب عن أعمال و أنشطـــــة الإدارة العامـــــة أضرار للغير، فمن يتحمل مسؤولية التعويض و على أي أساس تقوم المسؤوليـــــة الإدارية ؟ هل على أساس الخطأ أو على أساس المخاطر؟ .[2]

أولا : المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

إن لجبر الأضرار الناجمة عن أعمال الإدارة العامة يمكن تصورهـــــا في ثلاث حلول و هي:

1 ــ أن يتحمل الموظف شخصيا مسؤولية عن جبر الأضرار تأسيسا على (الخطأ الشخصي)

2 ــ أن يتحمل الإدارة العامة المسؤولية على القرار تأسيا عن فكرة (الخطأ ألمرفقي أو ألمصلحي) .

3 ــ أن تتوزع المسؤولية بين الموظف العام و الإدارة العامة (المرفق العام) تبعا لدرجة الخطأ الشخصي أو ألمرفقي .

إن معالجة هذه المسألة تستلزم إقامة توازن بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة لكل من الموظف و المضرور أي التميز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي .

ثانيا : المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

يمكن أن تقوم المسؤولية الإدارية على أساس فكرة « المخاطر » أي بدون إثبات خطأ الإدارة ، حيث يكفي بتعويض المضرور أن يقيـــم و يثبت علاقة الســـبب بيـــن نشـــاط الإدارة و الضرر الذي أصابه ، و الحقيقة أن مختلف الحالات التي يعتد بها بالمخاطر

[1] عمار عوابدي ،مرجع نفسه ،ص : 261 .
[2] محمد الصغير يعلي ، مرجع سابق ،ص : 203 .

كسبب ، أو أساس المسؤولية الإدارية إنما يسودها و يكتسبها الطابع الاستثنائي و الغير الاعتيادي أو الطبيعي ، حيث تتمثل أهم التطبيقات نظرية المخاطر ، في العديـــد من المجالات الرئـــــيسية و الحالات التي كرسها القضاء الإداري (الفرنسي) قبل أن يتدخل المشرع لاحقا ، و يسن قواعد للعديد من تلك الحالات حيث يمكن ذكر أهمها :[1]

1ــ الأشغال العامة

و هي الأشغال المتعلقة بالأملاك العامة العقارية من حيث إنشائها أو ترميمها أو صيانتها ، حيث نظرا للمخاطر الناجمة عن تلك الأشغال العامة فإن مسؤولية الإدارة تقوم خاصة بالنسبة للغير بدون حاجة لإثباته لخطأ الإدارة .

1ــ1ــ المشاركون بالمرفق العام

إن في العديد من الأنظمة كان قضاء مجلس الدولة الفرنسي قد أقر حق الأشخاص المشاركين و العاملين بالمشروعات و المرافق العامة في التعويض عن الأضرار التي تحيط بهم أثناء العمل ، أو بمناسبة دون أي خطأ من طرف الإدارة سواء كانوا من العاملين الدائمين أو المؤقتين أو حتى المتطوعين .[2]

1ــ 2 ــ المخاطر الناجمة عن الأشغال العامة

حيث تتعد هذه المخاطر بتعدد و اختلاف أصناف الأشغال العامة في تأثيرها على الأشخاص و التي تكون خطأ من الإدارة بل سبب الاستثناءات الخطرة مثل : مخاطر الدخان بفعل الأشغال العامة ، و كذا مخاطر الغاز و كذا مخاطر الروائح الكريهة الناتجة عن المصانع – المعامل الكيماوية و هناك أكثر من المخاطر تصيب الأشخاص بطريقة غير مباشرة و تلزم الإدارة بالتعويض .

3-المسؤولية الإدارية على أساس تحمل الأعباء العامة

تقوم المسؤولية الإدارية على هذا الأساس لما تكون الإدارة منفذة لنشاطاتها قصد تحقيق المنافع العامة إلا أنها تسبب أضرار بعدم إتباعها مبدأ المساواة في تحقيق المنافع

[1] بوغزالة حمد بن العالي ـ كشحة محمد الصالح ، مرجع سابق ،ص : 47.
[2] محمد الصغير يعلي ، مرجع سابق ، ص : 203 .

العامة مثل تحميل شخص ما عبئا ماليا ، مع استفادة الجميع أو الأغلبية من شغل الإدارة و يتحقق هذا في عدم تنفيذ قرارات العدالة أو تنفيذ القوانين .[1]

4 – الأنظمة التشريعية الخاصة

يمكن للمشرع أن ينص بموجب ما يصدره من قوانين على المسؤولية الإدارية بتعويض المضرورين من أنشطة بعض أعضاء الهيئات و المؤسسات الإدارية العامة و منه على سبيل المثال المعلمون و المنتخبون و الموظفون البلديون .[2]

إن دعوى التعويض تتميز بعدد من الخصائص ، سواء من حيث موضوع الدعوى ،أو من حيث مدى سلطة القاضي ،وتكون مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية المشوبة ، و التي أصابت الأفراد بضرر ، حيث يجب أن تقوم علاقة سببية بين خطأ الإدارة و الضرر، بحيث يكون التعويض نقدي و للقاضي عند تقديره للتعويض أن يلتزم بعدة أسس ،تتمثل في ضرورة أن يكون التعويض شاملا لكافة الأضرار، و بهذا نجد أن دعوى التعويض دعوى تخص و تنفع الشخص المتضرر فقط، و ليست كدعوى التفسير أة دعوى تقدير و فحص المشروعية التي تخص فهم القرار أو صحته، و هذا ما سنتطرق إليه في المطلب التالي.

المطلب الثاني

دعوى التفسير و فحص المشروعية .

لقد خول مجلس الدولة إلى جانب صلاحية الاختصاص بإلغاء القرارات الإدارية اختصاصات أخرى تتعلق بتفسير القرارات الإدارية الغامضة أو فحص مدى مشروعيتها، كما تكون صادرة من هيئات إدارية مركزية حسب ما تنص عليه المادة 19 من القانون العضوي لمجلس الدولة ، و التي تقابلها المادة 901 من قانون الإجراءات المدنـــية

[1] بوجادي عمر ، مرجع سابق ، ص : 181 .
[2] بوغزالة حمد عبد العالي - كشحة محمد الصالح ،مرجع سابق ص : 48

الإدارية و التي تناولت بالنص ، تكليف مجلس الدولة بمهمة القيام بتفسير القرارات الإدارية المركزية المشوبة بالغموض [1] . حيث نجد أن دور القاضي الإداري يقتصر على مجرد تفسير القرار الإداري و بيان معناه أو بحث مشروعيته و مدى مطابقته للقانون دون أن يذهب لأبعد من ذلك ، حيث يترك الفصل في النزاع الذي أثير بصدد التفسير أو بحث المشروعية للقاضي العادي الذي أوقف الفصل في الدعوى إلى أن يقول القاضي الإداري كلمته فيما يدخل في اختصاصه و يطلق تعبير قضاء التفسير عادة على كل من طلب التفـــسير أو طلب بحث المشروعية .[2]

و بصدد دراسة دعوى التفسير و دعوى فحص المشروعية قسمنا هذا المطلب إلى فرعين الأول يخص دراسة مفهوم دعوى التفسير و الفرع الثاني يخص دراسة مفهوم دعوى فحص المشروعية .

الفرع الأول

مفهوم دعوى التفسير الإداري.

إن وفقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية نجد أنه تختص « المحاكم الإدارية بالطعون الخاصة بتفسير قرارات الولاة مسئولي المصالح غير الممركـــــــزة للدولـــــة بالولايـــــات ، رؤساء المجالس الشعبيـــــة البلديـــــة ، مسئولي المصالح الإداري البلديـــــة ، و قرارات مديري المؤسسات العمومية الإدارية مما يجعل نطاق معيار الاختصاص الشخصي ».[3]

و لمعرفة معنى دعوى التفسير يجب التطرق إلى تعريفها و البحث في خصائصها و كذا شرط قبولها أمام القضاء الإداري.

[1] بوجادي عمر، مرجع سابق، ص : 285 .
[2] ماجد راغب الحلو ،مرجع سابق، ص : 265 .
[3] محمد الصغير يعلي ،مرجع سابق، ص : 84 .

أولا: تعريف دعوى التفسير

يقصد بدعوى بالتفسير، طلب يقدمه صاحب الحق لتفسير قرار إداري مبهم و غامض إلى هيئات القضاء الإداري للقيام بشرح و تفسير المعاني الخفية للقرار الإداري المطعون فيه بالغموض و الإبهام.

و بهذا نجد أن دعوى التفسير تتسم بعدة **خصائص** و هي كالتالي :

1 ــ دعوى التفسير تعتبر دعوى قضائية محصنة بغض النظر عن الجهة التي قامت بتحريكها و تكون إما عن طريق الإحالة القضائية أو بطريقة الدعوى المباشرة .

2ــ تختص دعوى التفسير الإداري بالجانب الموضوعي للإدارة و المتمثل في شرح و تفسير القرارات الإدارية التابعة للأشخاص الإدارية العامة .

3 ــ تقليص سلطات القاضي الإداري المختص في دعوى تفسير القرارات الإدارية إذا لا يتعدى عمله إطار التوضيح و شرح المعاني الغامضة و المبهمة في القرار الإداري، و إعطائه المعنى الصحيح عن طريق حكم قضائي نهائي.

4 ــ تعد دعوى التفسير دعوى قضائية بحتة في نظامها القانوني لأن معظم نظام دعوى تفسير القرارات الإدارية هي مصادر من إنشاء و إبتكار القضاء الإداري لإيجاد حلول لقواعد القانون الإداري المبهمة .[1]

ثانيا : شروط قبول دعوى التفسير الإداري

إن لقبول دعوى تفسير أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة (المحاكم الإدارية ــ مجلس الدولة) ، يجب توفر مجموعة من الشروط ذات الطابع القضائي و القانوني و المتمثلة في مايلي :

1ــ محل الطعن

إن دعوى التفسير التي ترفع أمام القضاء الإداري تنصب فقط على القرارات الإدارية التي تصلح لأن تكون محل لدعوى الإلغاء أمامه و ذلك طبقا للمادة 801 ، و يكون ذلك

[1] بوجادي عمر ،مرجع سابق ، ص : 286-287 .

على أساس المعيار العضوي ، بحيث يبقى تفسير الحكم بغرض توضيح أو تحديد مضمونه من اختصاص الجهة القضائية التي أصدرته .[1]

2 ــ الغموض و الإبهام

يشترط في القرار الإداري المطعون فيه أن يكون غامضا و مبهما إذ أن القرارات الواضحة لا تقبل الطعون فيها بالتفسير [2]، لأن المقصود هنا هو أن يكون القرار الإداري مشوبا بالغموض الحقيقي في محتوى الألفاظ و ترتيبها اللغوي ، أو عدم قدرة تقريب عمل قانوني إنفرادي أو تنظيمي ، بعمل قانوني آخر قصد توضيح المقصود من المعنى الحقيقي للقرار الإداري .[3]

3 ــ وجود نزاع جدي قائم و حال

يجب أن يترتب على غموض القرار الإداري نزاع جدي بين طرفين أو أكثر على أن يكون قائما فعليا و لم يتم فضه بصورة ودية [4]. و هذا يعني أن يجب أن يكون هناك واقعة قانونية تتسبب في إثارة نزاع قانوني جـــاد بين الإدارة و الأشخاص المخاطبين أو الشخص المخاطب بقرارات تنظيمية أو فردية و التي تحمل في طياتها ألفاظا و معان غامضة ، لا يمكن إعطائها المعنى الحقيقي إلا من قبل القاضي الإداري صاحب الاختصاص مع اشتراط مواكبة موضوع النزاع للمراحل التي تمــر بها دعـــوى التفسير حتى يـــكون الــنزاع جـــادا و حالا.[5]

4 ــ الطــاعــن (المــدعــي)

يشترط في الطاعن في دعوى التفسير ،ما يشترط عموما في أي دعوة أخرى ، و منها دعوى الإلغاء ، و ذلك طبقا للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية حيث يجب توافر الصفة و الأهلية و المصلحة .[6]

[1] محمد الصغير يعلي ، مرجع سابق ،ص : 85.
[2] بوغزالة حمد عبد العالي - كشحة محمد الصالح ،مرجع سابق ،ص : 50
[3] بوجادي عمر ، مرجع سا بق ، ص : 287 .
[4] محمد الصغير يعلي ، مرجع سا بق ،ص : 190.
[5] بوجادي عمر ، مرجع نفسه ، ص : 288.
[6] محمد الصغير يعلي ، مرجع سابق ،ص : 86 .

5 ــ شـــــرط المـــــيــعاد

يشترط ميعاد لرفع دعوى التفسير الإدارية أمام مجلس الدولة ، و طبقا للمادة 907 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية التي تنص على « عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد 829 إلى 832 » حيث و استنادا للمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية يقرر ميعاد رفع دعوى التفسير بأربعة 04 أشهر كاملة من تاريخ التبليغ للقرار الإداري الذي يشترط فيه أن يكون شخصيا حتى يعتد بي ه حساب فترة ميعاد دعوى التفسير المرفوعة ضد القرار الإداري الفردي ، و من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي التنظيمي .[1]

هذه الشروط الواجب توفرها لقبول دعوى التفسير الإداري أمام القضاء الإداري .

ثالثا : أنواع دعاوي التفسير الإداري

إن الهدف من دعوى التفسير هو طلب من القاضي الإداري تحديد معنى عمل إداري أو مقرر قضائي و من ثم فإن رفعها يطرح حالتين هما:

1 ــ الحالة الأولى

و تتمثل في صعوبة فهم عمل إداري ، أو مقرر قضائي إداري يتطلب رفع دعوى لتفسير أمام القاضي الإداري المختص ليطلب تفسيره و نسمي هذه الدعوى في هذه الحالة بدعوى التفسير المباشرة [2] . و هي تحرك أمام هيئات القضاء الإداري طبقا لقواعد الاختصاص الموضوعي و العضوي و المحلي ، و تتبع فيها الشروط و الإجراءات التي تطبق أمام الدعاوي القضائية الإدارية الأخرى مثـــل شـــروط الصـــفة ، و المصـــلحة ، و الأهلية بالإضافة إلى ضرورة وجود القرار الإداري المبهم كشرط لصحة رفع دعوى التفسير الإدارية المباشرة. [3]

[1] بوجادي عمر ، مرجع نفسه ،ص : 288.
[2] سعيد بوعلي ،مرجع سابق ، ص : 184 .
[3] بوجادي عمر، مرجع سابق ، ص : 287 .

2 ــ الحالــة الثانيــة

و تتمثل في إثارة تفسير عمل قانوني إداري أثناء دعوى مطروحة أمام القاضي العادي الذي لا يستطيع أن يفسر عمل قانوني إداري غير واضح بحكم المادة 801 و 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، التي خصصت النظر في تفسير هذه الأعمال للجهات القضائية الإدارية ، ففي هذه الحالة يقوم الطرف الذي له المصلحة في توضيح دعوى التفسير أمام القاضي المختص و تسمى هذه الدعوى بدعوى التفسير بعد الإحالة (دعوى التفسير الغير المباشرة) [1] ، حيث يتوقع النظر و الفصل في الدعاوي الأصلية ، إلى حين الفـــصل في دعـــوى التــفسير و الوصول إلى المعنى الحقيقي و الواضح للقرار المطعون فيه بالتفسير .[2]

رابعا : سلطة و دور القاضي الإداري في دعوى التفسير الإدارية

يقتصر دور القاضي الإداري في دعوى التفسير المباشرة ، فـــي إعـــطاء المـــعنى الحقيقي و القانوني للقرار المطعون فيه و رفع الغموض ، و الإبهام عنه و عليه لا يستطيع القاضي الإداري أن يقرر مشروعية قرار ما ، أو أن يلغيه حتى لو تبين له أنه غير مشروع و كذا لا يستطيع أن يغير مادة من مواد عقد إداري ، و كذا لا يستطيع أن يعدل بمقرر قضائي حتى و لو خالف حجة الشيء المقضي فيه . حيث يجوز للقاضي الإداري أن يرفض دعوى التفسير بعد الإحالة في حالة عدم تقديم دعوى تفسير في الآجال المحددة في مقرر الإحالة القضائي ، و كذا في حالة سحب أو إلغاء القرار الإداري محل دعوى التفسير أو حالة إلغاء مقرر الإحالة [3] . و من هذا نجد أن قاضي التفسير ليس له سلطة في البحث في مدى شرعية القرار المطعون فيه الصادر عن البلدية أو الولاية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية ، كما ليس له أن يلغيه لأن الدعوى هنا دعوى تفسير فقط و ليست دعوى إلغاء .[4]

---

[1] سعيد بوعلي ، المرجع السابق ، ص : 184-185 .
[2] بوغزالة حمد عبد العالي - كشحة محمد الصالح ، مرجع سابق، ص : 50
[3] سعيد بوعلي ، مرجع سابق ، ص : 188- ص : 192.
[4] بوغزالة حمد عبد العالي - كشحة محمد الصالح ،مرجع سابق ، ص : 51

الفرع الثاني

مفهوم دعوى تقرير و فحص المشروعية .

تصدر القرارات الإدارية من مختلف الأشخاص الإدارية العامة مشوبة في بعض الحالات بعدم المشروعية فتحال هذه الأخيرة إلى هيئات القضاء الإداري طبقا للقانون حتى يتم فحص مدى مشروعيتها عن طريق تحريك دعوى تقرير و فحص المشروعية، ضمن شروط معينة [1] ، و وفقا للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أن تختص المحكمة الإدارية بالطعون الخاصة بتقدير مشروعية قرارات الولاة مسئولي المصالح غير الممركزة للدولة بالولايات ، رؤساء المجالس الشعبية البلدية ، مسئولي المصالح الإدارية البلدية و قرارات مديري المؤسسات العمومية الإدارية مما يجعل نطاق معيار الاختصاص الشخصي هنا أوسع مما كان عليه، حيث لا تقبل دعوى تقرير و فهم المشروعية أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة إلا بتوفر مجموعة من الشروط ذات الطابع القضائي و القانوني [2]، و لكن قبل المرور إليها يجب أن نحاول تعريف دعوى تقرير و فحص المشروعية و تبيان خصائصها.

أولا : تعريف دعوى تقرير و فحص المشروعية

تعرف بأنها دعوى قضائية إدارية قد ترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام جهات القضاء الإداري طبقا لأحكام الاختصاص العضوي و الموضوعي ضد القرارات الإدارية الصادرة من السلطات الإدارية المركزية، و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية ، و يطلب في عريضة الدعوى من القضاء المختص في الكشف و الإعلان القضائي الرسمي عن مدى شرعية ، أو عدم شرعية القرار الإداري المطعون فيه بتقرير الشرعية القانونية . و من خلال التعريف يتضح أن دعوى تقديم و فحص المشروعية تتميز بعدة خصائص و هي :

[1] بوجادي عمر، مرجع سابق ، ص : 291 .
[2] محمد الصغير يعلي ، مرجع سابق ، ص : 87-88 .

1 - تعتبر دعوى تقدير و فحص المشروعية دعوى قضائية إدارية محصنة، دون النظر إلى الجهة التي تقوم بتحريكها ، و هي طريقة قضائية لابد من إتباع إجراءاتها بالتطبيق لكل من أراد الطعن بفحص المشروعية ضد القرارات الإدارية .

2 - للدعوى فحص المشروعية طريقين لتحريكها أما هيئـــات القضـــاء الإداري المخـــتصة و ذلك إما بالطريقة المباشرة المطبقة في كل الدعاوي الإدارية ، أو عن طريق الإحالة التي تسلكها الدعوى التفسيرية ضد القرارات الإدارية المبهمة.

3 - يجب على من يسعى بدعواه إلى فحص مدى مشروعية القرار الإداري أن لا يتعدى ذلك بالاتجاه إلى عملية إبطال أو التصحيح مثلا بتغير أحد أركان القرار الإداري بل الالتزام بإعطاء تشخيص للعيب فقط.[1]

ثانيا : شروط قبول دعوى تقدير و فحص المشروعية

إن لقبول دعوى تقدير و فحص المشروعية أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة يجب توفر مجموعة من الشروط و هي:

1 ــ محل دعوى تقدير و فحص المشروعية

ترفع دعوى تقدير و فحص المشروعية ضد القرارات الإدارية و العقود الإدارية فقط.[2] حيث نجد أن القاعدة العامة لدعوى تقرير و فحص المشروعية التي ترفع أمام القضاء الإداري إنما تنصب فقط على القرارات التي تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمامه ، و ذلك طبقا للمادة 801 من قانون الإجراءات القانونية المدنية و الإدارية [3] . و كما أشارت المادة 09 من القانون العضوي لمجلس الدولة رقم 98-01 فإن دعوى تقدير و فحص المشروعية تنصب حول العيب الـــذي قد يصـــيب القرار الإداري و يخضعه لرقابة مجلس الدولة لأنه أصبح شك في مشروعه بأنها منعدمة.[4]

[1] بوجادي عمر ، مرجع سابق ،ص : 291-292.
[2] سعيد بوعلي ، مرجع سابق ، ص : 194 .
[3] محمد الصغير يعلي ،مرجع سابق ، ص : 88 .
[4] بوجادي عمر ، مرجع سابق ، ص : 292 .

2 ــ الطاعن (الصفة و المصلحة)

يشترط في الطاعن في دعوى تقرير و فحص المشروعية ما يشترط في أي دعوى ، بحيث يجب توفر الصفة و المصلحة و الأهلية و ذلك طبقا للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (سابقا الفقرة 213) .[1]

3 ــ عريضة الدعوى (العريضة الافتتاحية)

تخضع العريضة الافتتاحية لدعوى تقدير و فحص مشروعية القرارات الإدارية إلى مقتضيات المادة 816 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .[2]

4 ــ الميـــــــعاد

خلافا لدعوى الإلغاء المرفوعة أمام القضاء الإداري و التي (تستلزم رفعها خلال مدة معينة تحت طائلة السقوط) فإن دعوى فحص المشروعية لا يتقيد بمدة معينة ، بالنسبة للغرفة الإدارية و مجلس الدولة فهما يشترطان أي ميعاد لأنها تهدف إلى توضيح قضائي لقرار إداري دون وجود نزاع يمس مباشرة حق طرف ثان [3]، لكن عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 مـــن قانـــون الإجراءات المدنـــية و الإدارية و عليه يكون الآجال للطاعن أمام مجلس الدولة مقدرا بأربعة 04 أشهر ، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي . كما يمكن أن يخضع لتقدير الآجال للظروف الأخرى التي قد تغير من حسابه مثل الظلم أو حالات الانقطاع في الآجال.[4]

[1] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق ، ص : 88 .
[2] سعيد بوعلي ،مرجع سابق ،ص : 194 .
[3] بوغزالة حمد عبد العالي ـ كشحة محمد الصالح،مرجع سابق ،ص: 52
[4] بوجادي عمر ،مرجع سابق ، ص : 293-294 .

ثالثا : أنواع تحريك دعوى تقدير و فحص المشروعية

تتحرك دعوى تقدير و فحص مشروعية القرارات الإدارية المطعون فيها أمام القضاء الإداري بالطريقتين نفسهما المتعلقتين بدعوى التعويض الدعوة المباشرة و الإحالة القضائية. [1]

1 الدعوى المباشرة

و هي الطريقة المعروفة و المتبعة في الدعاوي القضائية الإدارية إذ يكفي أن يتوفر في الطاعن الصفة و المصلحة من أجل رفع دعوى تقدير و فحص المشروعية أمام مجلس الدولة لما يكون قاضيا ابتدائيا و نهائيا .[2]

2 الدعوى عن طريق الإحالة القضائية

أما بالنسبة للإحالة القضائية فالقاعدة أنه يخطر على الهيئات القضائية الفاصلة في المواد المدنية ، تقرير مشروعية قرار إداري أثناء دعوى تدخل في اختصاصها ، مما يقضي إحالة الأمر على القضاء الإداري المختص .

أما بالنسبة للمحاكم الجزائية فإنها تتمتع عموما بهذا الحق إعمالا لقاعدة قاضي الدعوى الرئيسية هو قاضي الطلب الفرعي و هذا حسب المادة 459 من قانون العقوبات على مايلي : « يعاقب هؤلاء الذين يخالفون المراسيم و القرارات المتخذة بصورة قانونية من قبل السلطة الإدارية ».[3]

حيث إذا كانت دعوى تقدير و فحص مشروعية قرار إداري في الطرق المباشرة يشترط فيها توافر قرار إداري مشكوك في مشروعيته فقط ، فإن دعوى فحص مدى المشروعية عن طريق الإحالة القضائية تشترط إلى جانب القرار المشكوك في شرعية وجود حكم قضائي صادر من الجهة القضائية المدنية التي كانت أصلا هي المختصة بالدعوى العادية الأصلية التي قام من أجلها الدفع بمدى المشروعية في القرار الإداري.[4]

---

[1] محمد الصغير يعلي ، مرجع سابق ، ص : 88 .
[2] بوجادي عمر ، مرجع سابق ، ص : 294 .
[3] محمد الصغير يعلي ، مرجع سابق ، ص : 89 .
[4] بوجادي عمر ،مرجع سابق ، ص : 294 .

رابعا : دور و سلطة القاضي الإداري في دعوى تقديم و فحص المشروعية

لا يتمتع القاضي المختص في هذه الدعوى بأية سلطة في إلغاء القرار الإداري و لا في تحديد معنى واضح للقرار الغامض و المبهم ، و إنما تتمثل في الفصل في مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه ، أي ما مدى صحة أركان القرار الإداري من سبب و اختصاص و محل ، و شكر و إجراءات و هدف من حيث سلامتها و خلوها من العيوب [1].

و عليه يحكم القاضي بمشروعية القرار الإداري ، و يصدره في شكل قرار قضائي نهائي نهائي لقوة الشيء المقضي فيه . و إذا لاحظ القاضي عيبا من العيوب التي تتعلق بمشروعية القرار الإداري في أركانه و كان مخالفا للقواعد القانونية التي يعبر عليها بالمشروعية بحكم بقرار قضائي نهائي حائز لقوة الشيئ المقضي فيه بعدم مشروعية القرار و يبلغ ذوي الشأن بذلك.[2]

[1] سعيد بوعلي ،مرجع سابق ،ص : 194 .
[2] بوجادي عمر ،مرجع سابق نص : 296 .

الخاتمة

الخاتمة

إن بعد الانتهاء من إتمام كتابة و دراسة هذه الرسالة و التي كانت تحمل عنون " الرقابة القضائية على القرارات الإدارية " توصلنا إلى نتيجة مفادها أن الرقابة القضائية على القرارات الإدارية ذات أهمية كبيرة بالنسبة للمحافظة على حقوق الأفراد و حمايتهم في علاقتهم بمختلف المرافق الإدارية للدولة، و من كل التجاوزات الممكنة من طرف الإدارة، و هي أنجع أنواع الرقابة نظرا لما توفره من ضمانات للمتقاضين، و ذلك بتوفر عوامل الاستقلال و الحياد، عكس أنواع الرقابة الأخرى.

إلا أنه و برغم من أن القرارات الإدارية هي أهم مظهر من مظاهر نشاط و التزامات السلطة التي تتمتع بها الإدارة، و التي تستمدها من القانون ، والتي تهدف لتحقيق المصلحة العامة ، إلا انه و بسبب تمتعها بكل هذه الامتيازات الواسعة تقع في أخطاء تضر المخاطبين بها، و لذي كانت الرقابة القضائية عليها هي السبيل الوحيد لضمان مطابقة تصرفات الإدارة للقانون ، و بهذا تحمى حقوق الأفراد و تمكنهم من مخاصمة قرارات الإدارة المخالفة للقانون أو المعيبة ، و التي من شأنها أن تكون السبب في إلغائها أو تعديلها .

من خلال دراستنا لموضوع الرقابة القضائية على القرارات الإدارية أو ما يسمى بأوجه الإلغاء، تطرقنا لعيب المشروعية الخارجية والتي تتمثل في عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراء،و كذا تطرقنا إلى عيوب المشروعية الداخلية مخالفة القاعدة القانونـية، و الانحراف في استعمال السلطة، و من جهة أخرى نجد أ ن مسؤولية جهة الإدارة عن قراراتها غير الصحيحة و الضارة ، مناطه أن يكون ثمة قرار مشوب بعيب أو أكثر من عيوب الطعن بالإلغاء ،وأن يحيق بصاحب الشأن ضرر وأن تقوم رابطة السببية بين الخطّأ والضرر ،وأن القضاء بالتعويض ليس من مستلزمات القضاء بالإلغاء،ذلك أن لكل قضاء أساسه الذي يقوم عليه ،فإذا انتفى ركن من الأركان ،فإن طلب التعويض لا يكون قائما على أساس سليم من القانون، و من خلال كل هذا نخلص إلى ما يلي:

1ــ يعتبر القرار الإداري كل عمل قانوني صادر عن سلطة إدارية عامة بإرادتها المنفردة، بقصد إحداث اثر قانوني سواء كان بإنشاء مراكز قانونية أو تعديلها أو إلغائها.

2ــ و نجد أيضا أن الرقابة القضائية في المجال الإداري تتولها المحاكم العادية في الدول التي أخذت بنظام وحدة القضاء، و تتولاها المحاكم الإدارية في الدول التي تأخذ بنظام ازدواجية القضاء. حيث يمارس القضاء رقابته على أعمال الإدارة إما بالحكم بالتعويض عن الضرر بالأشخاص من جراء تصرفات الإدارة، و إما بإلغاء القرار نتيجة مخالفته للقانون.

3ــ تعتبر دعوي الإلغاء من أهم الدعاوي الإدارية، و هي الدعوى الوحيد التي يتطلب فيها المدعى من القاضي الإداري المختص نوعيا و إقليميا، و إلغاء قرار إداري بصفة كلية أو جزئية، و هي و أيضا الدعوى الوحيدة التي تتسم بالموضوعية و الأصالة و الفاعلية القضائية في تطبيقها و أثارها.

4ــ و في المقابل نجد أن دعوى التعويض عن قرار إداري تتميز بعدة خصائص و سمات تميزها عن باقي الدعاوى، حيث تستوجب دعوى التعويض وقوع خطأ من جانب الإدارة العامة و الذي يصيب الأفراد بضرر، حيث تقوم علاقة سببية مباشرة بين خطأ الإدارة و الضرر.

5ــ و أخيرا نجد أن دعوى التفسير تخص فقط الوصول إلي المعنى الحقيقي و المدلول الصحيح للقرار الإداري أو القضائي و تفسير كل ما يشوبه من غموض، و هذا يخالف ما جاءت بيه دعوى تقدير و فحص المشروعية التي تقتصر فقط على القرارات الصادرة من طرف السلطة الإدارية ، و كذا تكون علي العقود التي تبرمها،و هي تختص بتقدير سلامة و شرعية هذه القرارات و مدي مطابقتها للقوانين و الأنظمة المعمول بها.

و بهذا نجد أن القرارات الإدارية ما هي إلا وسيلة لتحقيق المصلحة عامة أو المنفعة عامة، والمخاطبين بيه ملزمون بتنفيذه طواعية أو إكراها، إلا أن عليهم عدم التزام الصمت عن كل قرار إداري مضر بمركزهم القانوني، وبالتالي على الفرد المتضرر من القرار أن يلجأ إلى القضاء لرفع دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة، عندما يصاب بضرر من شأنه إعدام القرار الغير المشروع، فإذا كانت القرارات غير مشروعة ومست

حقا من حقوق الأفراد ونالت بحرية من حرياتهم فإنها تخضع في هــذه الحالة لمراقبة القضـاء الكامل و الذي يتولى رعاية حقوق الأفراد ضد تعسف الإدارة وذلك عن طريق إلغائها أو التعويض عنها أو هما معا، ومن هنا يتبين أن خضوع الإدارة لرقابة على قراراتها ، في جميع الحالات والظروف يعتبر الحل الأمثل لحماية حقوق وحريات الأفراد ،و بهذا يشكل صرحا متينا لدولة الحق والقانـون ، و لذي يجب إتباع ما يلي:

النظر في مدى خضوع القرارات الإدارية إلى القوانين المعمول بها و احترام سيادة القانون ، و كذا النظر في المنازعات الإدارية و التدقيق في سبب قيامها، بالإضافة العمل على تطبيق و احترام الإجراءات الخاصة بالدعاوى الإدارية المرفوعة أمام القضاء الإداري .

حيث يلاحظ انه رغم أن القضاء الإداري ودوره الرقابي على القرارات الإدارية مهم جدا، إلا أن بعض الجهات الإدارية قد تستنكر مقاضاتها، وتستهجن ذلك من أشخاص القانون الخاص ، ربما لعدم استيعاب دور القضاء الإداري بشكل كاف، رغم أن الكثير من هذه الدعاوى تدور حول عدم صحة القرار الإداري من حيث الوقائع والنظام.

و عليه ، فإن ما يهمنا هو أن تقوم الرقابة القضائية عن القرارات الإدارية ،بمختلف صورها و أشكالها سواء كانت عن طريق دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض عن الضرر ، أو عن طريق دعوى التفسير ، أو دعوى تقدير و فحص المشروعية ، وذلك لأن هذه الدعاوى تعتبر هي الضمانات الأساسية لحماية حقوق و حريات الشعوب ، في صراعاتها مع مظاهر السلطة الإدارية ، و هذا ما يؤكد أن دور و أهمية الرقابة القضائية بضمان عدم التعسف ، أو الانحراف في استعمال السلطة من جانب الإدارة، فيما تصدره من قرارات و تصرفات في مواجهة الأفراد ، و كذا تحمى الرقابة و تكفل الآليات التي تضمن تمتع الأفراد بالحقوق و الحريات من جهة، و تلزم الإدارة بتحقيق الصالح العام من جهة ثانية ، و بهذا يجمع الفقهاء على أن الرقابة القضائية هي مبدأ " سيادة حكم القانون "

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

الكتب:

1ــ أحمد محيو،المنازعات الإدارية ،ديوان المطبوعات الجامعية ،بن عكنون الجزائر،الطبعة 2005،06.

2 ــ بلال أمين زين الدين ،الإصلاح الإداري، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2012

3 ــ خالد بن خليل الظاهر، القضاء الإداري، المملكة العربية السعودية، الجزء 01 – 1432هـــ2011 م، ملخص كتاب

4 ــ رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2004.

5 ــ سامي جمال الدين، إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، الناشر نشأة المعارف جلال حزي وشركاؤه، الإسكندرية،2005.

6 ــ سعيد بوعلي،المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس ،الجزائر ،2014.

7 ــ علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى، الجزائر،الجزء الثاني ،2010.

8 ــ علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر،الطبعة الأولى، 2003.

9 ــ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،الأسس العامة للقرارات الإدارية ،المكتب الجامعي الحديث ، 2012.

10 ــ عبد العزيز عبد المنعم خليفة،المسؤولية الإدارية،دار الفكر الجامعي الإسكندرية 2007 .

11 ــ عطاء الله بوحميدة ، الوجيز في القضاء الإداري ، دار هومة ، الطبعة الثانية ، 2013 .

12 ــ عمار عوابدي ،القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة الثالثة،الجزء الثاني، 2005.

13ــ عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، جزء الأول، 2005

14 ــ عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري ،دار هومة ،الجزائر، 2003 ..

15 ــ عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، الطبعة 02 ،2004

16 ــ فضيل كوسة ،القرار في قضاء مجلس الدولة ،دار هومة للنشر و التوزيع الجزائر ، 2013

17ــ ماجد راغب الحلو، القرارات الإدارية ، دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ، 2009

18ــ ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010

19ــ مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، 2005

20 ــ محمد الشافعي أبو راس، القانون الإداري، بدون معلومات.

21ــ محمد الصغير يعلي ،المحاكم الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ،عنابة ، 2011..

22 ــ محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع ،كلية الحقوق، جامعة عنابة، ط 2005

23 ــ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، جامعة عنابه ، 2004

24 ــ محمد جمال الذنيبات ،الوجيز في القانون الإداري ،دار الثقافة ،عمان ،الطبعة 02 ، 2011.

25 ــ محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، كلية الحقوق، جامعة بيروت العربية، لبنان الكتاب الثاني، 2005.

26 ــ ناصر لباد ،الوجيز في القانون الإداري ،دار المجد للنشر و التوزيع ،2010 .

27 ــ نواف كنعان ،القضاء الإداري ،دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ،ط 3 ،2010.

المذكرات:

1ــ بوجادي عمر،اختصاص القضاء الإداري في الجزائر ،رسالة دكتورة ،قانون عام ،جامعة مولود معمري ،تيزي وزو،الجزائر،2011

2ــ حورية بن أحمد ، دور القاضي الإداري في حل المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية، رسالة ماجستير، قانون عام، جامعة أبو بكر بلقا يد ،تلمسان ،2011،2010

3ــ قاسي الطاهر،الشروط الشكلية لدعوي الإلغاء في الجزائر،رسالة ماجستير، قانون عام،بن عنكنون ، الجزائر،2011ــ2012.

4ــ سلام عبد الحميد محمد زنكنة ، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية الأكاديمية ، رسالة ماجستير ،قانون عام، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمرك، ألمانيا، 2008.

5ــ نواف طلال فهيد العنزي ، ركن الاختصاص في القرار الإداري و آثاره القانونية على العمل الإداري، رسالة ماجستير،قانون عام ، جامعة الشرق الأوسط ، 2012.

6ــ كريمة أمزيان ،دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص،قانون عام، رسالة ماجيستر،باتنة،2010ــ2011.

7ــ هشام حسان ،القانون الإداري العام ، ماجستير القانون و الممارسة المهنية ، جامعة الملك عبد العزيز ،المملكـــــــة العربية السعودية ، 1431–1432 ه.

8ــ حمد عبد العالي بوغزالة– كشحة محمد الصالح، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، رسالة ليسانس قانون عام، المركز الجامعي بالوادي 2006–2007، ص 38.

9ــ جيهاد الحمزة – تومي توفيق ،الرقابة القضائية على مشروعية القانون الإداري ، رسالة ليسانس ،قانون عام المركز الجامعي تبسة ، 1999–2000

المقالات و المحاضرات:.

1 ــ السعيد سليماني ،القرارات الإداريـــــة، محاضرات في مقياس القانون الإداري ،جامعة محمد الصديق بن يحي،جيجل 2012 – 2013.

2 ــ عبد الوهاب عبدون ،نموذج القرار الإداري ،ورقة بحثية مقدمة إلى المؤتمر الأول لرؤساء المحاكم العليا الإدارية في الدول العربية ،المحكمة الاتحادية العليا أبو ضبي ،بيروت ، لبنان ، 2011. .

3 ــ عبد الله أبو راي عبد الواحد ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة،محاضرة جامعة وادي النيل،الفصل السادس،2013 .

4 ــ فهد العنزي ،القرار الإداري تعريفه و أركانه ، مقالات قانونية ،يونيو 2002

5 ــ ماجد راغب الحلو، شروط قبول دعوى الإلغاء، محاضرة رقم 05.

6 ــ مازن ليلو راضي، شروط قبول دعوى الإلغاء، محاضرة، 08 يوليو 2011.

المجلات و المنتديات:

1 ــ خالد خالص ،الإجراءات المتبعة في دعوي التعويض الإدارية ،مجلة الحوار المتمدن ،العدد 911، 2004.

2 ــ عبد الكريم بودريوة ، آجال رفع دعوى الإلغاء، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، العدد 01 ، كلية الحقوق ، بجاية 2010.

3 ــ ماجد أحمد الزملي ، رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة ، مجلة الحوار المتمدن، العدد 4128،2013

4 ــ محمد بن أعرب ، التنظيم القضائي الجزائري، منتديات الثقافة والفكر القانوني، عدد المساهمات606، 2009.

5 ــ منصور إبراهيم العتوم، أثر زوال المصلحة على السير في دعوى الإلغاء ،مجلة الشريعة و القانون ، العدد 49،كلية القانون بجامعة الإمارات العربية المتحدة ، 2012 .

حكم:

أنظر تفاصيل حكم الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى رقم 12 الصادر بتاريخ 26-01-1980 في قضية عمار ضد والي ولاية باتنة وزارة الداخلية وحكم الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى رقم 8 الصادر بتاريخ 22 – 01- 1977 في قضية رقم (14308).

الفهرس

الفهرس

الإهداءات

الشكر

المقدمة..... 1

الفصل الأول: الإطار ألمفاهيمي للقرارات الإدارية و الرقابة القضائية عليها 05

المبحث الأول: ماهية القرارات الإدارية..... 06

المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري و معايير تميزه..... 07

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري و بيان خصائصه 08

الفرع الثاني : معايير تميز القرار الإداري عن غيره من الأعمال. 12

المطلب الثاني: أركان و أنواع القرارات الإدارية..... 17

الفرع الأول : أركان القرار الإداري. 17

الفرع الثاني: أنواع القرارات الإدارية. 22

المبحث الثاني : ماهية الرقابة القضائية على القرارات الإدارية..... 28

المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية..... 29

الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية..... 29

الفرع الثاني: حدود ونطاق الرقابة القضائية..... 30

المطلب الثاني: أنظمة الرقابة القضائية 32

الفرع الأول: النظام القضائي الموحد و النظام القضائي المزدوج 33

الفرع الثاني: النظام القضائي الجزائري..... 40

الفصل الثاني:الدعاوى القضائية الخاصة بالقرارات الإدارية. **47**

المبحث الأول : دعوة الالغاء..... 48

المطلب الأول : تعريف وخصائص دعوى الإلغاء..... 49

الفرع الأول: مفهوم دعوى الإلغاء..... 49

الفرع الثاني: شروط و حالات قبول دعوى الإلغاء..... 53

المطلب الثاني : إجراءات وأثر رفع دعوى الإلغاء على القرار الإداري.....62

الفرع الأول : إجراءات رفع دعوى الإلغاء على القرار الإداري.....63

الفرع الثاني : آثار رفع و الحكم في دعوى الإلغاء على القرار الإداري. 66

المبحث الثاني: الدعاوى التي لا تلغي القرار الإداري 72

المطلب الأول: دعوى التعويض(دعوى القضاء الكامل).....73

الفرع الأول : تعريف و خصائص دعوى التعويض.....73

الفرع الثاني: شروط قبول و أساس قيام دعوى التعــويض.....76

المطلب الثاني : دعوى التفسير و فحص المشروعية. 81

الفرع الأول: مفهوم دعوى التفسير الإداري.....82

الفرع الثاني : مفهوم دعوى تقرير و فحص المشروعية. 87

الخاتمة..... 92

قائمة المراجع..... 96

الفهرس.